

# NUEVA AMERICA

ACABAN DE APARECER EN SU COLECCION:

PEDRO MOTTA LIMA  
**BRUHAHA**

Traducción de Justino Zavala Muniz

CIPRIANO SANTIAGO VITUREIRA  
**ARTE SIMPLE**

PAUL VAILLANT COUTURIER  
**LA DESGRACIA DE SER JOVEN**

Traducción de Alejandro Laureiro

AGUSTIN MINELLI  
**TEATRO**

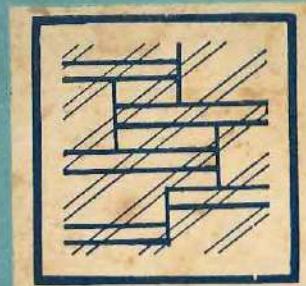
FRANCISCO CURT LANGE  
**IMPRESIONES ANDINAS**

GUSTAVO GALLINAL  
**EL URUGUAY HACIA LA  
DICTADURA**

GUSTAVO GALLINAL

# EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

PREPARACION DEL GOLPE DE ESTADO



SEGUNDA EDICION

EDITORIAL NUEVA AMERICA  
MONTEVIDEO

EDICIONES  
NUEVA AMÉRICA

NUESTRO PROPOSITO

Por la libertad del espíritu sin la cual no hay verdadera libertad.

Actitud combatiente, por una América auténtica incorporada al mundo por los caminos de la fraternidad y la justicia.

Contribuyendo a crear la conciencia de quienes somos, para saber hacia donde vamos.

Buscamos para nuestros libros las manos del pueblo, modeladoras de todo progreso y grandeza humanos.

Dirección:  
Justino Zavala Muñiz  
Alcides S. Patrón

*Minim* *8/11*  
BIBLIOTECA  
ARTURO E. RODRIGUEZ ZORILLA

EL URUGUAY HACIA  
LA DICTADURA

#### *A MANERA DE PROLOGO*

La sesión de la Asamblea General se prolongó hasta las primeras horas de la mañana. En las atestadas barras, pululaban los espías y policianos, vanguardias de la dictadura naciente. Algunos fueron identificados en trance de proferir gritos sediciosos: comenzaban a cumplir su tarea de preparar un simulacro de popularidad para uso y justificación del gobierno de fuerza que surgía; eran las avanzadas de la opinión pública que se volcaría en los comicios de Junio. Rondaban por los pasillos personajes enigmáticos, oídos para las conversaciones a media voz. Se tropezaba, de pronto, con ellos, o se les veía, distraídos, acercarse a los corrillos.

Examinada en su estructura más íntima y confidencial, la dictadura es un régimen de espionaje. El ciudadano, levadura de la democracia, es para ella un peligro. Los agentes del gobierno de facto no se conforman con confiscar sus libertades, censurar sus diarios, encarcelarlo o desterrarlo; lo persiguen hasta en el destierro, donde suelen aparecer despavoridos los policia-

## PROLOGO

nos del servicio secreto, aún a altas horas de la noche, para hacer el recuento de los exiliados a fin de que el amo lejano pueda dormir o pasear en paz. Filtran sus recelos y sospechas por las rendijas, hasta el hogar; quisieran hurgar en las conciencias para descubrir los pensamientos recónditos y matar las rebeldías en germen. Las ametralladoras del ejército se guardan relucientes en los cuarteles. El machete policial es demasiado ostentoso. El espía es el personaje representativo del régimen. Espía que es, acaso, el exaltado contra la situación que vocifera en las asambleas o el amigo que os dá el abrazo de Júdas...

Agresiones a los demás poderes. Acuartelamiento de tropas. Ocupación militar de la Usina y otros centros vitales de la vida urbana. Censura de la prensa. Las medidas "extraordinarias" se precipitaban agravando por momentos la trascendencia del conflicto, ya irreparable, provocado por la presidencia. Muchos sin embargo, pugnaban aún por vislumbrar síntomas que les permitieran esperar contra toda esperanza, defenderse contra la desolada convicción que los hechos imponían. Largos años de paz habían arraigado la confianza en la estabilidad de la Constitución y en el respeto a la legalidad. Pocos días atrás, el propio presidente se había complacido, primero, en proclamar enfáticamente que el país estaba al borde de la anarquía y de la guerra civil, para luego presentarse como el hábil piloto cuya cordura frena a tiempo, evitando el desplome.

Nadie, es cierto, en aquella noche de Marzo, podía asegurar con tranquilidad que mensaje y documentos fueran para el presidente algo más que tiras de papel. Nadie ¡oh viejo Hugo cuyos anatemas sonoros embriagaron de músicas verbales nuestra juventud!, nadie hubiera dicho en el Uruguay, de Terra,

## PROLOGO

lo que tú dijiste de Napoleón el chico al hablar de aquella noche fría de Diciembre en que la libertad de Francia fué estrangulada por los esbirros de su presidente: "la nación dormía tranquila teniendo por almohada tu juramento..."

Tema de burla de los diarios oficialistas ha sido alguna vez la ceguera de muchos legalistas en aquella noche. Los culpan de haber creído que el mensaje presidencial tenía algún sentido... Que el país no gozaría, mientras Terra fuera presidente de paz completa, era para todos verdad axiomática. Pero que todavía entonces apareciese a última hora el gobernante con la máscara de la comedia en lugar de la trágica, proclamando la bondad de su corazón en algún otro documento patético, no parecía a muchos imposible. Desde hacía muchos meses, mientras recrudecía una de las crisis económicas más bravas de la historia, la tarea presidencial se reducía a agitar el fantasma del golpe de Estado y de la guerra civil, avivando el descontento, fomentando el desorden, echando sobre ajenas espaldas ya cargadas con las pesadísimas responsabilidades del momento, inculpaciones injustas de imprevisión o de prodigalidad, anunciando la bancarrota en puertas y la incapacidad de los poderes públicos para conjurarla. Negó en la hora decisiva a los partidos de orden y a los órganos constitucionales su cooperación en la lucha contra el empobrecimiento colectivo. Muchos esperaban el zarpazo para el final en su período, sabiéndolo espoleado por la ambición de la prórroga.

El mensaje que remitió a la Asamblea, es, en verdad, un documento singular. Hoy ya se le puede juzgar en perspectiva histórica. No podía, en instante tan decisivo, hacer otra cosa que embozar su pensamiento dictatorial, una vez más, con frases le-

## PROLOGO

galistas. Su conducta estuvo sujeta a la especie de lógica que desde hacía muchos meses gobernaba sus actos: surgido de la legalidad, con un programa de defensa acérrimo de la legalidad, pagaba en palabras — mientras los hechos empujaban al país por el camino de la subversión — ese último tributo a su pasado civilista. Cuando se concluya de substanciar el proceso — ya en avanzada gestación en las conciencias honradas — de la preparación del golpe de mano de 1933, la consulta de los documentos oficiales y periodísticos, que integran los hechos preparatorios del golpe de estado de 1933, no podrá ser hecha, a pesar de lo mucho visto en estos años aleccionadores, sin estremecimientos de estupor. Habrá que aplicar al lenguaje político el método de exégesis que aconsejó, para el diplomático, el personaje histórico: la palabra sirve para ocultar el pensamiento.

Como cabeza de aquel proceso que va creciendo, hoja a hoja, quedarán las palabras del mensaje. "El presidente de la República no quiere, no desea, no busca, la dictadura! Por el contrario la repudia como procedimiento para fundar sobre su base el predominio personal de un hombre o de un círculo..." ¡Pensar que esta es la piedra angular de su régimen! Suena, sarcásticamente, como la palabra indignada de quien rechaza la calumnia de aspirar a la dictadura. Varios meses más adelante, inaugurando la asamblea constituyente se refería a aquel paso decisivo del 31 de Marzo: "si me hubiera faltado decisión para barrer tanta inconciencia tengo el convencimiento de que me hubiera muerto de dolor por haber perdido la oportunidad de prestar un gran servicio a la República". Pero en el mensaje del 31 de Marzo parecía, por el contrario, en el paroxismo del dolor ante la imputación calumniosa de ser capaz de erigirse dictador.

## PROLOGO

Así surgió la dictadura, negándose a sí misma, afianzada sobre el pedestal de arcilla de un documento sofístico. No fué el mensaje una afirmación, sino un sofisma evasivo. Como el puñal en la vaina, el propósito dictatorial se escondió en la frase legalista. La dictadura no se levantó reclamando con la frente alta responsabilidades morales frente al Consejo nacional materialmente indefenso y a la inerte asamblea cuyo derrocamiento había decretado. Entró con paso furtivo, balbuceando palabras de excusa.

Así quedaron desde el primer instante fijadas, con claridad envidiable, las actitudes históricas. El estudio de los antecedentes del golpe de estado muestra como aquel equívoco era fata. determinado por todo el movimiento anterior en el que estaba entrañado. Bajo este arco triunfal entraron en la historia los vencedores del 31 de marzo.

Desde el 31 de Marzo el país se ha partido en dos bandos. La siembra de odios del gobierno de fuerza ha envenenado por muchos años la vida nacional. En el idioma de los diarios oficiales hay "vencidos" y "vencedores". He oido narrar un episodio, que me viene a la memoria siempre que de vencedores se habla. Pasó en la Isla de Flores. Era numeroso el grupo de los proscriptos. Hacinados allí estaban presos políticos después de la revolución de Enero, civiles de todos los partidos opositores y militares. Un día, llegó un comisario famoso, delegado por el Poder Ejecutivo. Se mandó, a su requerimiento, convocar a los presos. Se trataba de pasarsles revista para la opción entre el confinamiento o el destierro. Los presos se agrupaban frente al delegado del poder ejecutivo, que, uno a uno, los nombraba. Al concluir la lista, preguntó: ¿están todos? Entonces,

## PROLOGO

inesperadamente, de las filas de los prisioneros partió una voz, la voz de un pundoroso oficial del Ejército, que contestó, dejando caer en el silencio estas palabras: "¡todos, no, falta Grauert!" El representante del Gobierno bajó la cabeza. Cualquiera que venido de lejos, ajeno a los sucesos, se hubiera hallado de pronto espectador de aquella escena, en aquel segundo de emoción que golpeó las almas como un aletazo, no hubiera pensado, por cierto, que aquel que con la frente baja, mandaba al destierro era el vencedor y, que aquellos otros que, ergida la cabeza, salían de la prisión para el exilio eran los vencidos. Cuando oí contar esta escena pensé en la asamblea derrocada que oyó el mensaje de la dictadura y en el dictador que mandó su mensaje a la asamblea. ¿Qué pensará al leer ese documento el hombre venido de lejos, desde cualquier lugar donde la verdad no sea una palabra sin sentido, como acaso ya lo estaba siendo entre nosotros?

Porque, desde el 31 de Marzo augural, fué así siempre, siempre. Cuando más apretaba el dogal a las libertades, más hablaba de democracia el régimen autoritario. Para defender la libertad de pensamiento y combatir el libertinaje, amordazó a la prensa. Pregonó tolerancia, mientras perseguía, destituía, encarcelaba, desterraba, torturaba a los opositores. Cuando el gobernante protestaba que su poder concluiría indefectiblemente el día en que sonara la fecha en que debía caducar su mandato legal nadie dudaba en el país que la reelección estaba decidida... Siempre.

Hay dictaduras que se apoyan en la exaltación efímera, pero avasalladora, de los sentimientos populares, poderosas tensiones del alma colectiva provocadas por el ídolo o la "idea fija"

## PROLOGO

que empujan a empresas de gloria falaz. Otras, sin ídolo y sin ideas surgen y se mantienen provocando metódicamente la relajación y el aflojamiento de todos los resortes morales y cívicos del pueblo. La que soportó el Uruguay a partir de 1933 fué de estas últimas. Nosotros no teníamos una lejana Abisinia que conquistar, ni agravios internacionales que vengar. Hubo que inventar una enfermedad cualquiera; sirvió lo que el día antes era una maravilla — el colegiado, el pacto — y el cirujano dictatorial se adelantó para las amputaciones salvadoras.

Gabriel Alomar ha definido la revolución: una fe en lucha con un interés. El revolucionario digno de ese nombre es un no conformista que se estrella contra una liga de intereses creados y los rompe violentamente o perece en la demanda.

En nuestras crónicas pasadas, la palabra revolucionario, siempre aureolada de popular simpatía, suscita la imagen de un hombre que con divisa blanca o con divisa colorada, abandona sus intereses por correr aventuras, empujado por un ideal o por una pasión, extraviados o no, pero de generosa esencia. Magros Quijotes de equívocas Dulcinea perfilan sus escuálidas siluetas sobre el dorso de las cuchillas. Gracias a ellos el país no es sólo una factoría que el extranjero explota; no se sume en el lodazal del materialismo torpe y cobarde. Ráfagas de ideal, vendavales de pasiones cruzan por el escenario de la pequeña política de aldea, atmósfera espesa. Se lucha, se sufre y se muere por el partido, por la divisa, por el caudillo. Fueron en su hora formas, más o menos depuradas, del culto del ideal. Se alzan llamaradas de pasión, embravecidas. Todos los que padecen el presente como un mal, pero que no se resignan ni se entregan, se arrojan a abrir a botes de lanza sangriento camino a la esperanza. No im-

## PROLOGO

porta que no sepan definir con claridad sus ideas constitucionales o sociales. Que otros pongan la doctrina y mojen en tinta las plumas para escribir las proclamas. El revolucionario pone el hecho violento y creador, lo escribe con su sangre. Y es la sangre de los hombres la que fecunda a las ideas. ¿De que valen la fe o el partido por los que nadie quiso nunca inmolarse? El revolucionario, alzado contra el poder público, desafiando su máquina opresora, erguido con gesto de varón, afirmando la soberanía de su virilidad, tuvo siempre en nuestro país romántico prestigio.

Hay algunas de esas revoluciones (casi todas las gloriosas cuentan entre las más infortunadas) que son relámpagos en la noche. Así el Quebracho, así el 97. A su luz se dibujan confusamente los caminos del porvenir. El motín, en cambio, fué siempre en el país una mala palabra. Nadie esperó que el oscuro vientre del cuartel gestase la libertad. Volver contra el pueblo sin armas las bayonetas pagadas para su servicio, no pareció nunca acción heroica. ¡Algo les debe roer en la conciencia a los hombres de Marzo, cuando se desesperan por convencer a la nación de que han sido protagonistas de una revolución vencedora!

Rasgos que los revolucionarios de la vieja extirpe no poseyeron distinguían a los revolucionarios que desde 1933 pulularon por las antesalas presidenciales. Como arma, el aparato militar del poder. Oficialistas de todos los oficialismos se alistaron para revolucionarios con sólo firmar la carta de adhesión al jefe sublevado en el campamento del Cuartel de Bomberos. Diríamos que el fascismo italiano dió la pauta para las indispensables deformaciones del lenguaje. El golpe de lo alto,

## PROLOGO

dado a mansalva, impunemente y sin riesgo, se trocó en gallarda revolución. Cuando el barco navegaba a velas desplegadas, treparon los otros jefes con sus denodados contingentes. Paralelamente, se intentó una revolución en el diccionario. Y se consumó, de verdad, una revolución en el presupuesto. Tampoco en ésto fué original el marxismo uruguayo. Los pomposos programas de las revoluciones análogas de América suelen traducirse en los hechos en estos cambios burocráticos: las insignias de los triunfadores quedan flameando sobre las ruinas de las instituciones y sobre las acrecidas planillas de los presupuestos.

Es más fácil usufructuar el golpe de mano que gerarquizarlo. Los oficialistas de buena cepa de los viejos tiempos sabían ser occurrentes. Hablaban poco, pero a tiempo se daban maña para "ir" siempre en las listas. El criollo no suena la bordona trágica ante ciertas actitudes; las contempla con socarrona sonrisa. Uno, muy ladino, resaca que todas las mareas políticas arrojaban a los escaños del Cabildo, interrumpió un día a Carlos Roxlo que forcejeaba líricamente con una metáfora para expresar el goce de hombre de luchar contra la corriente del poder. "¡Hágame caso, doctor; (aquel doctorado "honoris causa" que se le discernía mortificaba vivamente al poeta) siga mi consejo y agárrase a los sarandices de la orilla!" Es la moral del viejo Vizcacha: "hacete amigo del juez". En materia de comparaciones felices, hubo, pues en los oficialismos de antes precursores que le mataran el punto por anticipado a los situacionistas de ahora. Se cuenta que el doctor Antonino Vidal, eterno suplente presidencial, solía repetir, golpeando el suelo rítmicamente con

## PROLOGO

su bastón de puño de marfil, una frase en la que resumía la filosofía política de muchos: "el país se divide en dos grupos de locos: los locos armados y los locos desarmados; yo, agregaba con aire de reflexiva mansedumbre, estoy con los locos armados..."

La Asamblea General sesionó la noche del 30 de Marzo indefensa, minada de espías y de sicarios, cercada de bayonetas ocultas tras los muros de los cuarteles. También estaba desamparado el Consejo Nacional. Por la tarde a la hora de costumbre, el oficial del piquete de guardia mandó pedir órdenes. Se le indicó se retirara, como todos los días. Media docena de soldados que par las puertas quedó el viejo Cabildo, a merced de cualquier puebla. Días antes, cuando cierta prensa se desbocaba anunciando el mitin de Abril se había hablado entre los consejeros de repeler, unidos, cualquier agresión al Cuerpo. No tenía simpatías como para prevalecer la idea de hacer intervenir a la justicia contra la prensa. Predominaba la idea de que el pueblo estaba tan íntimamente consustanciado con sus libertades que no toleraría su cercenamiento. Entre tanto la prédica motinera arreciaba. ¿Imprevisión? Sin duda. En esa imprevisión entraba una fuerte dosis de sincero respeto a las libertades públicas que eran para aquel régimen como el agua y el pan. La Constitución del 17 puso, frente al Consejo Nacional con gobierno y sin armas, la Presidencia armada y sin gobierno. Frágil equilibrio basado sobre el sentimiento de la legalidad, supuesto en gobernantes y gobernados. Sobreestimación del grado de cultura cívica nacional. Hay que poner la fuerza en manos del que gobierna. El derecho

## PROLOGO

inerme abdica o cae. Gobierno democrático no es lo mismo que gobierno débil, ni la debilidad es una virtud. Los griegos no concebían a la diosa que encarnaba la inteligencia y la justicia sino en guerrera efigie, con lanza y casco. La resurgida democracia cuando la siniestra racha de dictaduras pase, será pura en sus líneas, pero fuerte y apercibida a la defensa.

\* \* \*

Salimos del Palacio Legislativo a la turbia luz de la madrugada del 31 de Marzo, que, a través del tiempo, en la historia patria, evoca inevitablemente el recuerdo de la mañana del 15 de Enero de 1875. Pocas horas más tarde ya las comisiones policiales andaban reduciendo a prisión a los miembros del Consejo. Las protestas hechas en nombre de los más altos derechos eran, naturalmente, palabras vacías de sentido para los instrumentos del poder arbitrario que acababa de entronizarse. La tentativa de fuga ante los sicarios me pareció como una demasiado iníqua inversión de jerarquías. Más de veinte años de paz habían desarmado a los partidos populares. El partido nacional no podía tener raíces en el ejército. Todo por el momento, podía ser traido y ejecutado con impunidad inmediata por el extraño conspirador que abocaba al pecho de la nación las armas del poder público. No tenía, siquiera, que perder algunas horas estudiando, en un Malaparte cualquiera, la técnica del golpe de Estado. La experiencia universal, tan rica en los años que corren, demuestra que en esas condiciones, el golpe de Estado es infalible.

En el cuartel del 1º de Caballería estuve preso, tratado correctamente por la oficialidad. Por los corredores vi pasar, en calidad también de prisioneros, a los doctores Victoriano Martínez y Emilio Frugoni. Llegó, dos días después a mi prisión el doc-

## PROLOGO

tor Francisco Ghiglani. Mostraba, siempre paradojal, exquisito celo por asegurar el próximo retorno a la legalidad; había ingresado en la nueva situación por móviles "doctrinarios". Su más viva aspiración era que el régimen no se dejara aprisionar por las redes de los intereses burocráticos de que él abominaba. De tanto escribir contra el fascismo y las dictaduras, había concluído contaminado, como el médico demasiado celoso que se contagia de la peste o el predicador que, en vez de convertir a los libertinos, concluye colgando los hábitos. Traía, para mí, la prisión o el destierro. Por la noche, una comisión militar me depositó en el barco de la carrera a Buenos Aires. En la dársena, un canillita voceaba "El Plata". En las columnas de este diario, desvastadas por la censura, leí que esa tarde se me había puesto en libertad... La dictadura hilaba su trama con habilidad. Expulsado violentamente del país, fuí para muchos que no se enteraban, y otros muchos más que preferían darse por no enterrados, un exilado voluntario. Reporteado por la prensa argentina, el gobernante solía hacer la apología de su régimen; aludía a los desterrados, en frases de aterciopelado eufemismo: "mis enemigos, de paso por Buenos Aires..." Eran aquellos los tiempos de la dictablanda, palabreja que se usó en la Argentina, antes de que gacetas palaciegas la pusieran de moda entre nosotros. Si se lanzaba a rodar la especie irónica de que a Frugoni le convenía prolongar su estadía en el extranjero, para curarse de una enfermedad al hígado, muchas gentes encontraban gracioso el recuso; tampoco faltaban imbéciles que tragasen — beatamente — la rueda de molino. Es insospechable el grado de credulidad que consiguen alcanzar ciertas personas, merced a adecuado en-

## PROLOGO

trenamiento, bajo los gobiernos de fuerza. El arte de dejarse engañar cobra inusitado prestigio.

\* \* \*

Mucha agua ha corrido bajo los puentes después de aquella noche de Abril de 1933. En 1935, fuí de nuevo al destierro. Pero, antes, en los calabozos de investigaciones, lóbregos y estrechos como nichos sepulcrales, supe, si otros elementos de juicio no poseyera, cuánto había avanzado la obra del régimen. El reducto de los derechos y las libertades individuales fué allanado violentamente, fué arrasado. Ni hogar donde no entraran los sicarios; ni correspondencia que no leyeron y revisaran; ni palabra íntima que no trataran de captar; ni jueces, muchas veces, para asegurar a los presos la tutela de la Ley; ni libertad de imprenta o de reunión, sino a ratos, y precarios; ni integridad física, siquiera, para algunos de los que el régimen sepultó, por días interminables, en sus mazorras. El país regresó bruscamente hacia etapas del pasado que parecían superadas para siempre. El cortejo de los gobiernos de fuerza es siempre el mismo.

La democracia es, por excelencia, un régimen de dignidad humana. El valor humano se cotiza más alto que ninguno. El ciudadano es la creación magistral de la civilización de occidente, nutrida por raíces clásicas y cristianas: plenitud de la humana jerarquía, titular de derechos inalienables. Rico o pobre, puede permitirse el británico orgullo de la personalidad. En lo alto o en lo bajo de la escala social posee un patrimonio moral del que no puede despojarlo el poder público. Aún condenado, tiene el amparo del código que lo castiga. Lo más funesto de la dictatorial empresa fué la tentativa de herir al país de invalidez cívica. La democracia padece males y conoce corrupciones; son leves,

## PROLOGO

frente a las demoliciones sistemáticas de la dictadura en el orden moral. Muchas veces he recordado la anécdota que cuenta Heller en su libro "Europa y el fascismo". Pasa en Italia. Un académico concluye de dictar una conferencia exaltando la obra inter-nacional del fascismo; al dejar el aula, en conversación privada le oye el autor confesar espontáneamente que sus opiniones ver-daderas, pero íntimas, se apartan diametralmente de las que en público acaba de profesar. "No existe ningún país de la tierra en el que tantos hombres digan, sin necesidad de preguntarles, que creen todo lo contrario de lo que públicamente dicen y escriben..."

Nunca en el Uruguay había sido tan general el fenómeno de la discrepancia entre las opiniones privadas de los hombres y las públicas. Quedará como uno de los hechos más significa-tivos de la época, una señal de los tiempos, la conducta del riveris-mo. Un partido hubo que tuvo en sus carpetas documentos emanados de sus propios afiliados, de sus autoridades departamenta-les, denunciando presiones electorales ilícitas y atentados de la dictadura en vísperas del 25 de Junio. Guardándolos bajo siete llaves, se batió estruendosamente en público por la pureza del plebiscito del que había de surgir una nueva Constitución para la República. Hasta que la mano de Carbajal Victorica alzó el telón.

El interés recluta adeptos para todos los regímenes. Pero no hay época como la del poder absoluto, para permitir aquilatar los hombres y los caracteres. Legiones de hombres hay que obran con independencia y total decoro cívico dentro de un sistema de garantías. No están tallados en la madera de los héroes. La dic-tadura nuestra forjó una sentencia que es su obra maestra, fir-

## PROLOGO

me y concisa como leyenda de medalla: "amansarse para vivir". Tres palabras en la que está acuñada su doctrina, que es la de todas las dictaduras. Acaso más que sus agentes activos las sos-tienen los hombres mansos que se dejan confiscar en silencio los títulos de la ciudadanía. ¿Eran verdaderamente ciudadanos mu-chos de esos que vimos pasar por nuestro lado devorando sus propios pensamientos, temerosos acaso de que se los leyera en las frentes? La dictadura es la hora de los que callan; de los que callan por miedo y por flaqueza de carácter, no por aquella refi-nada modalidad de espiritual pudor que inspiró a Rodó pági-na exquisita. La hora de los que se encogen de hombros por in-diferencia o por egoísmo. La hora del interés alerta y del ador-mecido civismo. No hay independencia sin castigo, ni genufle-xión sin premio. Está, en lo bajo, el zafio logrero; ejemplar de la fauna política que no interesa. Se adjudica a Vaz Ferreira es-ta definición del régimen viejo; no se sabía a quien adular. Cuan-do se irguió de nuevo un mandatario armado de la suma del po-der — y además las extraordinarias al alcance de la mano para el día en que se levantara de mal humor, un presidente rodeado de soldados, tras una pesada verja — como flores de primavera volvieron a brotar el servilismo, la delación y la cortesanía. De no sé cuales rincones salieron a relucir en las columnas de cierta prensa los floripondios de la literatura palaciega de hace me-dio siglo, expandiéndose con tropical lozanía. En ella se pudie-ron ver, retratados, los ojos del fetiche supremo, para que el pueblo leyera la tierna expresión de sus miradas; y las manos todopoderosas. Pero ésto es lo más burdo y lo menos peligroso. Hay otros peligros más insinuantes.

El veneno más sutil se llama "apoliticismo". El apolítico es

## PROLOGO

un hombre al que no interesan los derechos ni las libertades ajenas. Los suyos, tampoco, sino en la medida en que repercuten directamente sobre sus intereses materiales. A los que se desinteresaban de los negocios públicos los griegos los llamaban "idiotas". Hay quienes de esta despreocupación hacen un timbre de ex-celencia. Entre sobresalto y sobresalto, la dictadura conseguía abrir, períodos de tranquilidad más o menos duraderos. Entonces soltaba pregones para anunciar a todos los vientos que el país había ingresado en la normalidad. Semejaba ese orden a la travesía por zonas asfixiantes de calma cívica. El país parecía amodorrado, en una pesada siesta. Se respiraba un ambiente de universal conformismo. Sólo en voz baja cundía la protesta, cobarde. Dijérase que al fin, el gobierno absoluto había consumado el último atentado, tal como Marañón lo temió en la España de Primo de Rivera; había perpetrado la muerte del espíritu ciudadano de las gentes. Y el apolítico se alzaba a la categoría de personaje reinante. No suplicaba adhesiones para el gobierno; aconsejaba tan solo medida y reflexión. No comprometerse, era su consigna. Si la protesta universitaria no se acapillaba, como sabía que la universidad no toleraría le aconsejase apoyar al régimen, se limitaba a predicarle no intervenir en política; su misión es técnica, cultural. Sin perjuicio de trabajar a la sordina por la intervención. Inútil preguntarle que cultura puede ser esa, indiferente a los destinos sociales. Os respondería que la política es sucia, cenagosa. No hay que manchar de barro la toga.

Aspiraba a la "pacificación espiritual" del país. Paz sin justicia, orden sólo basado en la coacción: los más bajos niveles de la depresión moral a que puede llegar una sociedad. Extin-

## PROLOGO

ción de todo fervor; muerte de toda llama. La virulenta propaganda demagógica que procedió al golpe de estado preparó el terreno. Ningún prestigio quedó enteramente ileso bajo los fuegos cruzados de la calumnia. Los ultra conservadores del Comité de Vigilancia Económica cubrieron de denuestos a los políticos y a la actividad política. Corrientes extremistas de izquierdas coincidieron en el desprecio a la democracia individualista" y a las "libertades burguesas". Creyeron que no valía la pena defenderlas; que era mejor táctica la de entregarlas desmanteladas a la ofensiva dictatorial. Pusieron unos y otros sobre el interés político el interés gremial. Para el apolítico obrero o burgués, no existe otro problema que el de su salario o de su renta. Allanaron así el camino a la dictadura que primero les usurpó sus derechos y, después les gravó también los salarios y les mermó las rentas con pesados impuestos. Entonces, comenzaron a germinar las protestas en el secreto de las conciencias apolíticas.

Y los apolíticos, como los resignados, pulularon en numerosas variedades. Hubieron técnicos que limitaron su cooperación con el gobierno, verbalmente, a las actividades de su especialidad y se creyeron exentos de responsabilidad: el arreglo del país no les incumbía. Y casos penosos, por la capacidad intelectual de sus protagonistas; aquél, por ejemplo, que nos dijo en la calle su horror por los procedimientos del gobierno de fuerza y nos hizo oír una elegía sobre las ruinas del civismo nacional: al oírle pensábamos que él ocupaba una tribuna de vasta resonancia, desde la cual nada decía al país, con su elocuencia, de todo aquello, pasando sin una sola protesta dicha en voz alta por uno de los más

## PROLOGO

trágicos períodos de la vida cívica, para salir luego, rumbo al procerato del silencio . . .

Estaban los semiletrados, convencidos de que la democracia está en bancarrota. Los deportistas frenéticos, que no piensan en nada. Los deslumbrados por el brillo falaz de las dictaduras. Los que profesan el culto de la fuerza y del éxito. Y la multitud de los que no se interesan, ni saben. Alguno llegó a Buenos Aires que ignoraba que allí hubiesen desterrados.

Pero ¿a que buscar ejemplos, si en las actas de la Constituyente de 1933, los hay de primer agua? Significativa fué la absolución de juicio del doctor Elbio Fernández, en la solemne sesión inaugural: "Personalmente, no asumiría la responsabilidad de pronunciar un fallo sobre la conducta de los hombres que han intervenido en los últimos sucesos. Para condenarlos implacablemente, debería tener antes la seguridad de no haber existido poderosos motivos que puestos en las mismas circunstancias no me habrían forzado a proceder como ellos. Pero también, para justificarlos sería menester que no me rodearan las ruinas de las instituciones, que aprendí a amar..." Analicemos: no sabe si en lugar de Terra, se hubiera sentido o no atado por sus compromisos; tiene, desde la niñez, amor a las instituciones, pero al verlas en ruinas, no sabe si debe justificar o condenar a los que las derribaron; no sabe. Halló la fórmula perfecta del excepticismo político. ¡Ni metiendo las manos en las llagas del país!...



Dictadura es materialismo, derrota de los valores espirituales, sacrificio de los bienes intangibles cuya posesión

## PROLOGO

reviste de dignidad y de decoro la existencia individual y colectiva. La anécdota popular italiana resume el pensamiento con prosaica claridad. Sorprendido Mussolini por un niño, en la mesa familiar, con la pregunta: "Duce, ¿qué es fascismo?", contesta: "Come y calla". La anécdota no dice que al final, se reducen también las raciones de víveres... Dictadura es materialismo: glorificación de la fuerza contra el derecho, exaltación del éxito, auge de los arribismos más desmoralizadores. Arriba, jactancia o teatralidad; abajo, adulación o silencio; insinceridad en todas partes. Un pueblo no pasa por un régimen así sin que le quede un sedimento malo: no en vano se cultivan con esmero durante años los gérmenes más nocivos.

La dictadura de Terra fué posible por el trabajo secreto de fuerzas económicas complotadas contra el interés nacional. Anestesió a una parte del país, en días de aguda crisis, con falaces promesas de resurgimiento y de prosperidad. Se adelantaron para formarle escolta y batirle palmas los hombres de todos los sectores que, por un plato de lentejas cualquiera — empleo burocrático, prima al ganado, corte en el presupuesto — estaban dispuestos a enagenar sus derechos de primogenitura cívica. Se vieron claramente las fuerzas que estaban en acecho en el seno de la democracia, para extrangularla a traición. Los hombres de marzo sólo fueron sus instrumentos.

Desde el sindicato, la federación rural, la cátedra, el mostrador o el bufete se contemplan intereses individuales, o, cuando más, de grupos restringidos, perspectivas parciales; la mirada se estrecha; el juicio se deforma. La política,

## PROLOGO

salvo para algunos espíritus de excepción, es el único observatorio desde el cual el cuadro de la vida nacional aparece integrado en visión panorámica. Hombres que hicieron gala durante toda su vida de indiferencia política irrumpieron de pronto en el escenario público llenos de prejuicios y de incompetencia sirviendo de instrumentos a los demagogos más vocingleros. Se hicieron cómplices de todos los atentados. Con sus arrepentimientos tardíos no resarcen al país de los graves daños que contribuyeron a causarle. No puede haber, en una democracia, timbre de espiritual nobleza más estimado que el que confiere la constante preocupación por el interés público. En las épocas difíciles, de persecución y de atentado, la política se ennoblecce, se purifica, se redime en el ascetismo. Se acumulan para el porvenir preciosas reservas morales.

La restauración del pasado no es programa. Un estado mejor político y social surgirá a hombros del pueblo, sobre las ruinas ya tambaleantes del régimen dictatorial. Sólo una intensa actividad política disipará la densa atmósfera de mentira formada, desde que comenzó a prepararse la dictadura, para adormecer la conciencia cívica. La verdad está en la sentencia en que el segundo Fausto resume la experiencia de su sabiduría: sólo es digno de la libertad y de la vida el que las conquista todos los días con su esfuerzo.

\* \* \*

Me impuse hace algún tiempo la tarea prolífica, tediosa, pero útil, de reunir, exhumar y coordinar, sin más que un mínimo comentario, reducido apenas a lo imprescindible, los

## PROLOGO

antecedentes que explican la gestación del golpe de estado de 1933. No se trata de piezas inéditas, ni de recónditos documentos. La mayoría son conocidos; no pocos fueron arrojados por mí mismo al debate periodístico o parlamentario. Pensaba publicar el libro en 1935, al ser desterrado. Causas diversas han retardado esa publicación.

Uno de los más singulares efectos de la perturbación ocasionada por el golpe de estado y la propaganda demagógica que lo preparó ha consistido en enturbiar, rodear de dudas y de penumbras equívocas, muchos hechos que antes aparecían con claridad meridiana. No se discrepa sólo en la apreciación de los sucesos, en lo que es materia apreciable entregada a las disputas de los hombres. Muchas cosas que pasaron ayer, y casi palpamos todavía, se presentan singularmente deformadas en las crónicas diarias. Hechos que se nos antojaban evidentes parecen haber ingresado, por la magia de la pasión o del interés, en extrañas zonas de olvido. Acontecen en torno nuestro singulares fenómenos de annesia, repetidos con alarmante frecuencia. Hombres de cuyo pasado cercano fuimos testigos, han arrojado al borde del camino, al cruzar las fronteras de la tercera república, los fardos de latores de las responsabilidades del tiempo pasado. Ahí están, como renovados por no se sabe qué aguas purificadoras, como si una prodigiosa esponja hubiese borrado hasta los últimos comprometedores vestigios de su existencia anterior a la épica gesta. Juzgan, condenan, lapidan al antiguo régimen y a "sus" hombres con ejemplar y virtuoso ensañamiento, denotando la más candorosa persuasión de haber conseguido sacudir de sus propias conciencias cualquier mo-

## PROLOGO

lesto recuerdo. Sin embargo, "la revolución de Marzo" edificó casi toda su obra con los materiales más gastados y viejos del régimen derrocado. Se hace necesario, a cada paso, recordarles su origen. No se trata de predicar la inmovilidad como virtud suprema, sino de impedir que todo lo desfiguren y confundan. Apenas hay episodio sobre el que no haya caído un oportuno borrón de tinta. Bastaría sin embargo con aclarar los hechos, para que el juicio equitativo surgiera, irresistible.

Entre tanto, está en el sino de la revolución de Marzo el provocar interminables discusiones: presupuestos, déficits, creaciones burocráticas, cifras de impuestos han sido objeto de malabarismos desconcertantes. La conducta sigilosa de la dictadura explica las discrepancias. Pero, aun hechos políticos fundamentales se ponen en tela de juicio. Sobre ellos se echan a rodar, provenientes a veces de las mismas fuentes oficiales, las versiones más chocantes, que se superponen unas a otras según las necesidades polémicas lo exigen. En el mismo documento el golpe de Marzo aparece alternativamente como resultado de un gesto salvador del gobernante, movido por altas e inaplazables causas y patrióticas convicciones, o apenas como un gesto defensivo, repugnante a sus íntimas aspiraciones, ante la amenaza de conjuraciones terroríficas cuya génesis y cuyos autores permanecen envueltos aún en las sombras más espesas.

Sirva de ejemplo un hecho, realmente importante. Trátase de averiguar cual fué la actitud colectiva de un partido en el golpe de Estado. Descartemos las versiones provenientes de campo enemigo. El 31 de Marzo de 1933 "La Mañana", órgano

## PROLOGO

del partido, se expresaba con extremada prudencia. Un editorial, Actualidad, comentario escueto y suficientemente vago. Al día siguiente un título expresivo: "Ante los hechos consumados". Definía el riverismo su posición: "Los hombres y los partidos que han concentrado su acción pública en el patriótico ideal de una renovación auspiciosa, están en el deber de contribuir con su esfuerzo a que el país salve esa etapa de su existencia en las más favorables condiciones, no sólo del presente pasajero, sino también del futuro cuya prolongación es indefinida en el correr de los tiempos. Así lo ha entendido el riverismo frente a los hechos consumados, aprestándose a cooperar en la obra reconstructora emprendida". El 16 de Abril "La Mañana" reproducía en sus columnas manifestaciones del doctor Manini y Ríos: "el movimiento en cuya gestación no colaboré — comenzó diciéndonos — no me inspiró sin embargo la menor vacilación, cuando el presidente doctor Terra solicitó mi colaboración y la del riverismo en la obra de reconstrucción que emprendía. Me parecía efectivamente que hubiera sido una amputación política voluntaria, pues provocado el hecho inicial de la reconstrucción a consecuencia del cual podía cristalizar la larga prédica de veinte años, no podía suceder que el riverismo se hiciera a un lado y que el programa de reforma constitucional fuera hecho por otros". Adhería explícitamente el partido a la filosofía del hecho consumado, salvando la responsabilidad inherente a su gestación. El jefe, anunciaría haber admitido por su parte sólo transitoriamente su colaboración en el nuevo régimen. Esta cautelosa actitud fué ratificada en el informe presentado ante la Convención

## PROLOGO

“el riverismo no tuvo la menor participación en los sucesos acaecidos en la noche del 30. Recién el 31, su eminente correligionario el doctor Manini y Ríos fué invitado para integrar la Junta de Gobierno, como representante del riverismo”. Al dar cuenta ante el Comité, este ciudadano aclaró que “el riverismo no había tomado parte alguna en el reciente movimiento, no lo había sugerido...” Estos y otros antecedentes, servían de sólido fundamento al herrerismo para discutir prioridades al riverismo dentro del conglomerado de Marzo. Armado con ellos arremetió también la representación herrerista en la sesión tumultuosa del 17 y 18 de Diciembre de 1936 en que se discutieron las enmiendas a la constitución. “Nosotros, confirmó un diputado del riverismo, no colaboramos en la preparación del golpe de Estado”. Cantó victoria el herrerismo, hasta que se alzó la voz de otro diputado riverista: “Ya que todos hacen rectificaciones, yo también voy a hacer una. Quince días antes del famoso 31 de Marzo que tanto se menta, el doctor Terra visitó en su casa al doctor Manini y Ríos y le hizo conocer gran parte del programa de acción revolucionario, y desde ese día, contaba con la conformidad del doctor Manini y Ríos. De manera que el embarcarse después del triunfo es una falsedad que no puede prosperar”. Muchos meses después de esta revelación inesperada, el jefe del partido, en discurso publicado en “La Mañana” del 4 de Mayo de 1938 relata su participación en el suceso: “cuando nos llamara a nosotros a colaborar en la obra de reconstrucción que iba a emprender — conste bien porque es menester repetirlo una vez más — no el 31 de Marzo, no tampoco después sino antes del 31 de Marzo,

## PROLOGO

no después de producido el golpe de Estado, sino antes de producirse el golpe de Estado, cuando el presidente Terra vacilaba todavía en el camino a tomar, cuando fuimos llamados para ver si accederíamos en nuestra colaboración para la reconstrucción institucional de la república, entonces, antes de producirse los sucesos, sin ninguna vacilación, sin imponer condiciones de ninguna clase, prestamos inmediatamente nuestro concurso y no miramos para atrás; nos lanzamos al agua, como nos lanzamos en el año 1913, como nos lanzamos ahora”. Tres versiones, captadas las tres en la fuente oficial originaria. Por la primera, el riverismo, ajeno al movimiento de Marzo se movilizó frente al hecho consumado que no provocara movido principalmente del propósito de cooperar en la planteada reforma constitucional. Por la segunda, quince días antes del movimiento, el jefe del riverismo enterado de “gran parte del programa de acción” del doctor Terra dió su conformidad. Por la tercera, el riverismo aparece como propulsor del golpe de Estado frente a las vacilaciones presidenciales. Harto difícil resulta la tarea de precisar las actividades y deliberaciones que tuvieron por teatro en 1933 el ágora del cuartel de Bomberos y de repartir los laureles entre los patricios fundadores de la tercera república.

Estos, y otros ejemplos análogos, persuaden de la utilidad de una ordenada aunque breve publicación de antecedentes que establezcan con claridad los hechos más salientes. Tienen cabida, en este volumen, varios pequeños estudios monográficos. Tres son los hechos invocados, fundamentalmente, para justificar el golpe de Estado. El pacto de 1931;

## PROLOGO

la urgencia de la reforma constitucional; la necesidad de tomar medidas salvadoras en el orden económico. Los dos primeros son estudiados en este libro; en lo que toca al último, exime de tarea idéntica la publicación de los volúmenes del doctor Eduardo Acevedo Alvarez, que contienen todas las precisiones deseables. Los capítulos que tienen por tema la campaña presidencial de 1930 y la crisis de los partidos políticos, resumen antecedentes indispensables para ilustrar el juicio del lector sobre los sucesos posteriores. Todo, concretado al aspecto político de los temas. Todo se detiene al llegar al 31 de Marzo, sin más que las referencias indispensables para el juicio comparativo.

Estas páginas no son una apología incondicional del viejo régimen. Ni una diatriba contra el nuevo. Como comentarista no aspiro a la imparcialidad. Actor apasionado, no escribo un trabajo histórico, sino un alegato político. Para no ser acusado de desfigurar las ideas y los pensamientos de mis adversarios, transcribo *in extenso* sus opiniones, con fatigosa abundancia, aun en los casos en que no me parece de buen gusto su destemplada fraseología, que no me es lícito corregir, pues se trata de documentos ya históricos y muy significativos para mostrar cual era el clima político en que se desenvolvían los sucesos y hasta para juzgar del equilibrio de ciertas propagandas. Mis juicios podrán ser discutidos; los testigos que emplazo y hago comparecer a prestar declaración no podrán ser recusados. Cuando a las puntas de mi pluma ha bajado un adjetivo iracundo, frente a acusaciones injustas, o desfiguraciones de la realidad demasiado evidentes, me he apresurado a borrarlo. Un hecho, una idea, un documento, valen más que un

## PROLOGO

manojo de improperios o que un mote afortunado. Pero tampoco es justo quitarle a la verdad sus rectas y filosas aristas. Lo pasado en este caso no interesa, sino con referencia al presente. No me ha sido preciso hurgar mucho para descubrir a flor de tierra estas raíces. Si se acusan repeticiones, de hechos o documentos harto notorios, responde que es exacto. Es un error de táctica, dar por sabidas de todos cosas que juzgamos evidentes, pero a cuyo lado muchos han pasado y pasan aún, sin fijarse en ellas. Los gobiernos autoritarios se apoyan en la coacción; la democracia en la persuasión. Por eso Kircher, observador de la inglesa, explica que los métodos democráticos suponen una fatiga interminable. Y el disgusto de manejar materiales de tan pobre calidad como los que he tenido el mal gusto de clasificar y comentar, para formar este libro.

PARTE PRIMERA

**La Lucha por la Presidencia en 1930**

CAPITULO I

**Afirmación del Sentimiento Legalista**

Bajo el sistema de garantías implantado por la Constitución de 1917 se desenvuelve un proceso de afirmación del sentimiento legalista en la conciencia pública. El orden democrático es el cimiento del progreso interno y del prestigio exterior del Uruguay. Bienes que parecían inaccesibles y remotos para la inmensa mayoría de los pueblos de América, convulsos y enfermos, son para el nuestro realidades tangibles, cada día más depuradas: el respeto al derecho; la verdad electoral cada día más limpia; las libertades individuales y colectivas, tan amplias como no las gozó pueblo alguno; la honradez administrativa. Los partidos polí-

arma al brazo, los movimientos del Senado, juez de la elección. Pero, la verdad es que, cuando los políticos invocaban a la fuerza armada como árbitro de pleitos electorales, ella se estaba quieta, en disciplinado silencio, sin que de sus filas partiera un rumor de aprobación o de repudio de tales actitudes. El partido nacional defendió y votó en 1926 una costosa ley de sueldos militares, a cuya gestación no fué ageno el propósito de captarse la voluntad de las fuerzas armadas, para el caso de un hipotético triunfo electoral. Nada se hizo por mejorar y cambiar las bases del reclutamiento y organización. El ejército era menos que en el pasado, aunque era todavía, una institución con divisa partidaria. Poco hizo el régimen, fuera de esta atenuación de los colores partidarios traída por la larga paz, para identificar al pueblo con sus instituciones armadas. Los resabios de las épocas pasadas, no lejanas, en que las policías asumían una primordial función de arreo electoral, habían disminuido, sin haberse alcanzado aun a extirparlos por completo; la posesión de los puestos le comisarios era codiciada por las diversas fracciones coloradas y era causa de agrias desavenencias, como las que perturbaron el ministerio del doctor Lagarmilla. De cuando en cuando, sonaban en Cámara denuncias contra los procederes de la policía de investigaciones para con los presos confiados a su custodia. La policía, más discrecionalmente aun que el ejército, estaba en manos del presidente de la República.

La muerte había abierto grandes claros en el grupo de los militares caudillos del pasado, formados entre el torbellino de odios de las guerras civiles. Hombres nuevos, educados en las bien dotadas escuelas militares, ocupaban su lugar. Su presencia alentaba la confianza de que el sentimiento legalista hubiese tam-

bién echado raíces en el corazón del ejército. El triunfo nacionalista en la lucha presidencial planteaba el problema de la fuerza armada con claridad ineludible. Producida, sin trastornos, la rotación de partidos en el gobierno, culminaba un ciclo histórico. Era un punto de llegada, pero también un punto de partida hacia fecundas renovaciones institucionales. La estructuración de los poderes de la Constitución de 1916 está dominada por el pensamiento tendiente a reducir en lo posible ese cambio a las proporciones de un hecho normal de la vida política. Pero, aun con las facultades cercenadas, la Presidencia era la clave de bóveda del edificio constitucional. En cada elección presidencial se jugaban integramente los destinos del régimen.

Fué planteado con total franqueza en 1930 este problema del mantenimiento del orden democrático, dándosele una importancia superior a la de la lucha de los partidos. El pueblo — el pueblo blanco y el pueblo colorado — dispensó su confianza y ungíó con sus votos a hombres que, en todos los tonos y en todas las ocasiones, pregonaron respeto a la legalidad y acatamiento al fallo de las urnas. Los candidatos nacionalistas y los candidatos colorados erigieron sobre esta básica afirmación sus plataformas electorales. Los que movían en las sombras ruidos de armas ferruginosas, parecieron sufrir decisiva derrota. 1930 fué el triunfo de la idea legalista. Creyendo afianzarla votaron las multitudes que levantaron a la primera magistratura al candidato colorado; el Senado nacionalista puso en el diploma ganado en las urnas por el doctor Terra el sello de su juicio honorable. La gran causa patriótica pareció triunfar a la luz del sol, en clamorosas asambleas populares.

## CAPITULO II

## La Candidatura del Doctor Terra

Un observador superficial de nuestra vida política, se hubiera engañado fácilmente, en vísperas electorales, considerando al lema "Partido Colorado" tan sólo como una expresión histórica: casi no más que el epitafio de una tradición. Fracciones hostiles, divididas por discrepancias personales entre los jefes o por programas ideológicos que recorrían toda la gama, desde el conservadorismo anticolegialista del riverismo al radical-socialismo batllista, se agitaban trabajosamente en vísperas electorales disputándose con más o menos acritud un puesto bajo la desfida bandera tradicional. Importantes posiciones, puestos del Consejo de Administración, hasta las riendas para la dirección de la política administrativa del Consejo, fueron sacrificados o perdidos en ocasiones a causa de esas discordias. Todos los grupos se unificaron siempre en la lucha por la presidencia, aunque para ello tuvieran que violentar las fórmulas constitucionales y legales, como sucedió en 1930.

El mayor de los grupos y el más compacto, el Batllismo, se preparaba a la lucha en ese año en difíciles condiciones internas. Pocos meses antes había muerto Batlle, su conductor y caudillo epónimo. En el recinto de la Convención Batllista, señalando la silla vacía del jefe, pudo el doctor Gabriel Terra exclamar, sintiendo que sonaba su hora: ¡ese sitio no lo ocupará ningún lugarteniente! Como toda agrupación personalista, el Batllismo, al desaparecer el jefe, no habría de tardar en hallarse en trance de división y de anarquía. Lógico en su anticolegialismo, desde la

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

vigencia de la Constitución reformada, Batlle concedía importancia secundaria a la institución presidencial. Soñaba con su eliminación, para ver cristalizada integralmente su aspiración colegialista, aceptada sólo a medias en la transacción de 1917. Desde entonces, siempre que se trató de integrar fórmulas coloradas de unificación electoral concretó con nitidez su criterio: para la presidencia, un colorado legalista, neutral o equidistante de las fracciones y dispuesto a ser guardián celoso de la Constitución y del orden. Ambicionaba con preferencia para su partido los puestos del Consejo Nacional, en quien radicaba la dirección de la política económica, financiera, social, de obras públicas. Miraba al Consejo Nacional como al punto de apoyo necesario para realizar su programa, el centro de la vida administrativa del país. En las premiosas gestaciones de los acuerdos colorados se mostraba fácil para poner en manos ajenas, siempre que fueran la de un demócrata, las insignias presidenciales. "Suponiendo que fuese a la Presidencia, — contestó una vez oyendo proclamar su nombre como candidato, — ¿qué haría en ella? Aburrirme". Esa convicción hizo posibles las presidencias de Serrato y de Campisteguy, durante las cuales la primera magistratura de un país durante toda su historia severamente flagelado por el caudillismo presidencial se asemejó bastante en su funcionamiento al poder moderado y moderador de los regímenes parlamentarios. Batlle veía con recelos, la permanencia de esa institución, incrustada, como foco de posibles reacciones caudillegas, en el juego de poderes ideado en 1917. Libró tesoneras batallas para colocar esa peligrosa arma fuera del alcance de los caudillos o simplemente de los jefes de partido. "Estamos padeciendo de presidencialismo, dijo una vez en el seno de la Convención. Alarma la inmen-

sa importancia que se da a la Presidencia de la República, por una parte de esta Convención al menos. Me he sentido acongjado al ver que nadie pensaba en el colegiado..."

Sintió que en su propio partido, apesar de la prédica colegialista del jefe, retoñaba vivaz con Viera, con Sosa, con Terra, la ambición del poder personal. Es que ella hunde las raíces muy hondas en el subsuelo histórico nacional. Hurgando más en el análisis, ¿acaso no alentaba en Batlle mismo, poderoso caudillo, a pesar de sus convicciones doctrinarias? Sólo que en él revestía otra forma; su prestigio ya no necesitaba decorarse con las investiduras del poder oficial: podía aspirar a gobernar a los gobernantes, desde los entretelones de la organización partidaria. Con el tiempo, llegó a creer que el programa aseguraba la perduración del partido y constituía su médula. Recién después de la muerte de Batlle se podría juzgar si el programa bastaba para suplir al jefe; si la organización retendría el bastón de mando que al morir dejara caer de las manos el caudillo; si el poder deshumanizado de los principios continuaría ejerciendo sobre las muchedumbres adictas la misma fascinación que la viva y humana palabra del conductor. Hombres cuyo prestigio arraigaba muy a flor de tierra en las muchedumbres partidarias pensaron mantener la influencia de Batlle al sentirse dueños de los instrumentos de acción política que Batlle había creado. La palabra de Terra en la Convención señalando la silla vacía debió sonar en los oídos de estos hombres como una advertencia y un llamamiento a la realidad.

Batllista de sospechada ortodoxia y de ambiciones demasiado evidentes, Gabriel Terra había hecho camino a la sombra de Batlle. El jefe, que no puso obstáculos a su ascensión al Conse-

jo Nacional, donde no lo sentía peligroso, le puso, para detenerlo, la mano en el pecho, en una ocasión en que quiso dar un paso más y llegar a la presidencia. Hay motivos para creer que Terra guardó el recuerdo de aquel terminante ;stop! en algún rincón no empolvado de su memoria. El tono con que después de muerto el maestro ha hablado de la prepotencia familiar de los Batlle y aludido a la influencia de su diario, lo denuncia con claridad inconfundible. En las polémicas posteriores al 31 de Marzo se han exhumado antecedentes tendientes a probar la autonomía de su acción: juicios y actitudes aislados de cierta independencia, discrepancias teóricas en cuanto a la apreciación del régimen colegiado en una discusión parlamentaria de 1923. De ellos se deduce que no era de esas pálidas mediocridades a quienes la organización partidaria absorbe totalmente, que naufragan dentro de la entidad colectiva a la que se entregan sin reservas, enagenándoles pensamiento y carácter. Hombre de personalidad propia, no comprometió con esas reservas su condición de afiliado y militante del batllismo. En ese carácter subió al puesto de consejero nacional. En ese carácter fué candidato a la presidencia en 1930. La propaganda que rodeó y prestigió su candidatura tendió a hacer resaltar fuertemente ese carácter ante la muchedumbre partidaria. En 1930 la candidatura del doctor Terra salió del seno del batllismo, consagrada con los ritos y ajustada a la observancia de las reglas más estrictas de la ortodoxia.

Mientras los principistas del colegialismo se afanaban, dentro de su partido, por seguir las huellas del maestro y reeditar sus fórmulas, comenzó a adelantar camino la candidatura Terra, que surgió en Mercedes patrocinada por el Sr. Antonio Ru-

bio. Así lo atestiguó el propio candidato, hablando el 5 de Septiembre ante la Convención de su partido: "cuando un grupo de distinguidos correligionarios, presididos por ese eminentе correligionario don Antonio Rubio en la ciudad de Mercedes, me preguntó si quería que iniciaran esos trabajos..." En "El Ideal" del 13 de abril se publicó la crónica de la asamblea de proclamación en Mercedes. A decir verdad, un comité de funcionarios públicos reclamó para sí la prioridad de aquella proclamación. Desde el primer instante, Terra trató de movilizar la administración pública. El comité de empleados fundado para apoyar los trabajos electorales, realizó activa propaganda, editando un periódico titulado "La Verdad". La organización de comités electorales con la nutrida legión de servidores del Estado era un procedimiento vicioso, pero nunca estirpado por completo de las prácticas políticas. El centenario de la Jura de la Constitución de 1930, sirvió de ocasional motivo para que esa táctica de captación de voluntades se concretase en dos proyectos: uno, originario del doctor Caviglia, pero apoyado por el doctor Terra sobre distribución de una gratificación extraordinaria hasta de un mes de sueldo a los empleados públicos a pagar con supuestos depósitos a favor del Estado; otro concebido por el propio doctor Terra, sobre arreglo de las deudas de los funcionarios oficiales por intermedio del Banco de la Nación.

Eran los días en que comenzaban a ensombrecerse los horizontes económicos del país. Se ahondaba la crisis universal. Ningún hombre de gobierno podía ignorar sus fatales repercusiones nacionales. Desde el Consejo Nacional de Administración, el doctor Martín C. Martínez, alerta vigía, dió la voz de

alarma. En su exposición del 23 de Julio anunció este consejero que "la era de los superávits estaba clausurada". Todo presagiaba un ciclo de déficits y de penurias. En esos mismos días, el 18 de Julio, el doctor Gabriel Terra publicó un artículo en las columnas de "El Día" sobre la situación económica y financiera del país. Poco después, el 15 de Agosto, el doctor Terra renunciaba su puesto del Consejo Nacional para darse totalmente a la lucha presidencial. Nos es lícito decir pues, que aquel artículo contiene su última palabra sobre el tema transcendental relacionado con las finanzas del Estado y la economía a la nación. Es una rotunda ratificación de solidaridad con la política de la mayoría del Consejo, dentro de lo que hoy llaman las gacetas, con dejo despectivo, el viejo régimen. Nada, en aquel escrito rebosante de optimismo denuncia al financista inquieto o descontento, penetrado por anticipado de la responsabilidad de las graves horas que se acercaban, que estaban golpeando ya a nuestras pueras con recios aldabonazos. Hasta último momento dejó a otros la ingrata tarea de batirse por las soluciones de cordura y de contención de los gastos públicos

El futuro salvador de las finanzas públicas puestas al borde de la bancarrota por la imprevisión de los hombres del régimen antiguo, aparece, examinada su acción a la luz de documentos imborrables, como plenamente satisfecho de la situación económica y financiera del régimen. Abarcando en visión de conjunto el panorama económico y financiero en los años últimos, siente desbordar su confianza no rozada por una sola inquietud o duda sobre las dificultades de un porvenir demasiado cercano. "El Uruguay — concreta — llega al centenario de la independencia en una etapa de progreso económico sorprendente". Se complace

en alinear sus índices numéricos, subrayando en primer término la firme progresión ascendente de las colocaciones y disponibilidades bancarias "cuadro, insiste, realmente formidable como compulsación de la prosperidad del país en estos últimos cinco años, prosperidad que no tiene precedente en la historia del Uruguay". Este cuadro "puede complementarse con el dato elocuente de que el Banco de la República, que tiene el privilegio de la emisión, no ha abusado de él, por más que vivimos en el régimen de la inconversión desde la guerra europea, régimen en el que continuamos por razones de prudencia, a la espera de que los países con los que estamos en relación económica vuelvan a la normalidad. Mientras los depósitos bancarios y sus colocaciones suben en un cincuenta por ciento, la emisión fiduciaria permanece estacionaria: es de alrededor de setenta millones de pesos cubiertas casi totalmente por oro. El Banco de la República tiene en sus cajas oro amonedado y en lingotes por valor de sesenta y seis millones de pesos". "Si el valor total de nuestra exportación, agrega estudiando otro aspecto de la situación, permanece estacionario no obstante el aumento de la cantidad exportada ello se debe al abatimiento de los precios en el mercado externo; es promisora la cifra de la exportación agrícola". En 1925 toda la producción agrícola era consumida en el interior, y hoy se puede adjudicar la cantidad de catorce millones de pesos a la agricultura en el total de nuestras exportaciones, con la seguridad de que esa cifra aumentará rápidamente, por el crecimiento del área cultivada, la selección científica de las semillas por el Semillero de La Estanzuela y el empleo de abonos superfosfatados. Con igual optimismo encara el doctor Terra la situación industrial, "Los números que determinan nuestros progre-

sos industriales armonizan con los que acabamos de mencionar. En el año 1926 teníamos 6.300 establecimientos industriales, con un personal obrero de 64.000 y se pagaban salarios hasta la cantidad de 36.000.000. En 1929 los establecimientos industriales llegan a 7.700, el personal obrero sube a 96.100 y los salarios alcanzan a 51.000.000 de pesos. Nos referimos a la industria manufacturera, porque la agrícola, por su parte, realiza, como lo hemos visto, idénticos progresos. Se trata de mil cuatrocientos establecimientos nuevos y 31.000 obreros que encuentran ocupación en sus fábricas, además de los que trabajaban en 1926 y quince millones de pesos en salarios que antes no existían. Como se puede observar las cifras del crecimiento industrial están de acuerdo con las de los depósitos bancarios y las colocaciones de los institutos de crédito". No hay, para el articulista, una sombra sola que torne menos brillante el cuadro de los progresos económicos de la República. La síntesis de la situación financiera rebosa optimismo. "La situación financiera de la República en estos últimos años puede sintetizarse diciendo que, a pesar del aumento de los presupuestos por la mejora de los sueldos de los empleados públicos, para responder en algo a la carestía de la vida, es de continuos superávits"; esta sanidad de las finanzas hace que los títulos del Uruguay sean cotizados por la banca internacional "a un tipo más alto que el de cualquier otro país de la América Latina." "Se han financiado obras públicas por valor de ochenta millones de pesos, con sus recursos creados y con emisión de títulos autorizados que se colocarán en gran parte en el país, dando aplicación al ahorro nacional en iniciativas de progreso que transformarán a la República", caminos, puentes, vías férreas, puertos, obras sanitarias, escuelas y hospitales,

"progresos que honran a la generación actual" y cuyos costos millonarios hace desfilar ante el deslumbrado lector. "El ministro de Obras Públicas ha podido decir con verdad que en el año 1934 el Uruguay tendrá cerca de mil quinientos kilómetros de caminos pavimentados; ciento cincuenta puentes importantes y más de tres mil kilómetros de vía férrea de los cuales quinientos se construirán en estos cuatro años. Dispondrá de los puertos de Montevideo, Colonia, Palmira, Fray Bentos, Paysandú, Salto, La Paloma y otros de menor importancia general, pero de intenso servicio, como Sauce, Carmelo, Dolores y Mercedes, perfectamente equipados. Se habrán terminado las obras sanitarias completas en todas las ciudades y pueblos importantes, extinguiendo las epidemias infecciosas y se dotará de agua potable hasta a las villas más pequeñas. Y hay que agregar a esas obras algunos millones de pesos que el gobierno empleará en construcción de escuelas y hospitales. Seis millones están votados para escuelas y cinco para el Hospital Clínico". En cuanto a la Asistencia Pública Nacional cuyo desquicio fué uno de los leivos motivos de la predica que justificó a la dictadura, y por si no fuera bastante elocuente para aquilatar el valor de esa propaganda la asociación al gobierno de la dictadura de los doctores Martirené y Blanco Avecedo, directores durante largos años de ese servicio público, es preciso recordar que en ese artículo, se destina párrafo aparte para juzgar en idéntico tono de exaltación optimista la situación de ese instituto, que en 1930 el señor Terra considera no sólo firme, — sino con "exceso de rentas"; eso le permitirá continuar su obra de construcción de pequeños hospitales y salas de auxilio en campaña.

Después de cinco años y medio de gestión gubernativa com-

partiendo la dirección de las finanzas públicas y de la política económica desde la mayoría del Consejo, el doctor Terra tiñe de rosa los cristales para mostrar al pueblo y ensalzar ante el extranjero las perspectivas del porvenir. La apología del antiguo régimen es cabal y abarca todos sus aspectos. Cuando la crisis ya entonces inminente se precipite derrumbando todos los valores, cuando se abran grietas cada día más anchas en las finanzas públicas; cuando parezca crujir en sus mismos cimientos la estructura económica nacional e internacional, y caiga el valor de la moneda y se desvaloricen también las haciendas y productos agrarios y el exceso de rentas de la Asistencia Pública se trueque en un grueso déficit milionario, el doctor Terra, entonces presidente de la República, rehusará toda coparticipación de responsabilidades con el régimen cuya política exaltara en tan claros términos y perturbará la acción de los hombres públicos que luchaban contra la crisis. Se sumará a las fuerzas demagógicas de la extrema derecha para reprochar a aquel mismo régimen, pecados de imprevisión o de inconsciencia; sin que, al parecer, le tiembla la voz, invocará el fracaso de aquella política financiera, que fué la suya, como el argumento supremo para justificar el golpe de Marzo contra la Constitución y contra las libertades públicas.

Pero, hemos avanzado demasiado en el camino. Antes de que el candidato presidencial abandone su sitial del Consejo para consagrarse a la lucha electoral vamos a oírlo todavía otra vez entonando, en tono mayor y a duo con Herrera, las alabanzas la obra realizadora y ejecutiva de aquel cuerpo de gobierno. Vamos a verlo, barajando de nuevo cifras millonarias, para que ellas pregonen las glorias del Colegiado. Quien llegara del ex-

tranjero ignorando los antecedentes de los hombres públicos y la historia contemporánea del país, se preguntaría con estupor si el colegiado deliberante y lento de las gacetas oficiales, si el régimen cuya despiadada política impositiva sublevaba al Comité de Vigilancia Económica, son los mismos a los que el doctor Terra, al promediar el año 1930 ponderaba, diciendo: "El Consejo Nacional no ha abusado del impuesto y puede decir, sin temor a ser desvirtuado en su afirmación, que está describiendo en la historia del país un capítulo formidable de grandes realizaciones de obras de progreso que sería un crimen detener"; forzando aún más el ditiramo: "jamás, como ahora se han realizado en el país mayores progresos representados por una obra pública formidable, muy superior, en relación a nuestras fuerzas, a la que realiza cualquier otro país del mundo" Para justificar tan alto elogio, el consejero exponente hacía desfilar de nuevo con viva complacencia los capítulos principales de esa realización formidable: millones invertidos en carreteras, puentes, grandes obras de vialidad, puertos, saneamiento de pueblos y ciudades, obras de dragado, construcción de grandes edificios públicos, ferrocarriles, hospitales, escuelas: "quiere decir que hemos invertido más de treinta millones de pesos en obras públicas y estamos por construir más de veinte millones en ferrocarriles, a base de recursos ya existentes, mejor distribuidos, sin crear ningún impuesto nuevo, y hemos financiado y programado la construcción de obras por 30 millones más creando los recursos indispensables para servir los títulos que hay que emitir".

El autor de estos extremados elogios era entonces candidato a la primera magistratura del país: la legalidad dentro de la cual aspiraba a culminar su carrera política, era para él

cosa sagrada. Estampaba en la crónica del Consejo esta vehementemente condenación de todo intento perturbador del orden: "se está haciendo campaña subversiva hablando como la cosa más natural y fácil de resolver las dificultades políticas del momento actual con la violencia, como si exponiendo tales propósitos no se cometiese un delito desde que es manifestar sencillamente la aspiración deshonesta de que el país retroceda medio siglo" Duras y lapidarias palabras.

Se estaba haciendo, en verdad, aunque con muy poco eco, propaganda subversiva. Los rumores de alteración del orden sonaron, varias veces, más o menos distintos, durante el desarrollo de la campaña presidencial de 1930. Es fácil situar los focos de inquietud subversiva. El saravismo de Blanquillos — no así el de Santa Clara — amagaba en son de revuelta aunque impopular e impotente contra el colegiado; en el ala derecha del riverismo se comentaba la frase equívoca del leader sobre el golpe de timón necesario para orientar la nave del Estado, frase que uno de los legisladores del partido traducía subrayando su intención por la variante prosaica de la caldera próxima a estallar; artículos de dudoso sentido y colaboraciones nada dudosas hallaban hospitalidad en la prensa riverista; circulaba por las filas del ejército un periódico, "El Deber", que era denunciado como contaminado de ideas fascistas. Ya hacía algunos años, que Batlle había señalado la intención motinera con que Sosa proclamaba los derechos de la abstención; el Comité de Vigilancia Económica exasperaba la protesta de hacendados y comerciantes desesperados ya bajo la amenaza cada día más cercana de la crisis... Periódicamente se agudizaban los rumores. Las repetidas versiones sobre la renuncia del Presidente de la República

doctor Campisteguy, capaz de plantear delicada crisis política; los ecos del derrumbe estrepitoso, del otro lado del río, del presidente Irigoyen y del partido radical al empuje de un movimiento saludado con imprevisto aplauso entre nosotros por una parte de la prensa conservadora y legalista; el panorama caótico de los pueblos europeos y de la América entera del que surgía la apología de la violencia; y como síntesis espiritual de la época el descreimiento en las normas democráticas por la lenta, pero persistente infiltración de las doctrinas extremistas de izquierda y de derecha: todos estos influjos convergentes incitaban a los que, dentro de fronteras, soñaban con el desorden y el golpe de mano contra las instituciones. Pero, las grandes fuerzas populares se mantenían incontaminadas. Los focos infecciosos estaban muy localizados y no ofrecían mayor peligro real. Orientaba la gestión del primer magistrado, desde el ministerio del interior el espíritu principista del doctor Lagarmilla. Del seno mismo del ejército se alzaban voces cultas, rechazando las imputaciones subversivas y proclamando el respeto a la ley y a las libertades públicas. Podía, pues, esperarse — y esta esperanza la compartían los espíritus bien intencionados de uno y otro bando tradicional — que, liquidado el pleito electoral de Noviembre, cualquiera que fuera su solución, se abriría una época de fecundas realizaciones y aún de patrióticos entendimientos para levantar a las fuerzas vivas del país de la postración que las iba abatiendo e impulsar su progreso en lo económico, en lo administrativo y en el campo de la organización institucional.

El doctor Gabriel Terra se destacó a los ojos del pueblo como el convencido abanderado de esa gran causa del orden

y de la legalidad. Ante la convención batllista, el día 3 de Setiembre, habló como candidato, pronunciando un discurso en el que proclamó su abominación por los gobiernos de fuerza y las dictaduras: "Nuestro socialismo no quiere saber de dictaduras, ni de dictadores civiles, ni de dictadores militares, porque unos y otros son infamantes, denigran, envilecen al pueblo". Agregaba esta frase, que es como una anticipada respuesta al "amansarse para vivir" de su futuro ministro del interior: "nuestro pueblo no es manso; es pueblo de charrúas." Es de notarse — como una originalidad sugestiva del discurso — que el candidato se proclamaba socialista, no así como quiera, al pasar, sino fundando con extensos argumentos retrospectivos y sociológicos su derecho al lema. Pero el socialismo del doctor Terra era tan vago como el definido en la declaración prestada por Proudhon ante los tribunales de Francia en 1848. Interrogado sobre que entendía por socialismo contestó el famoso publicista:

- Es toda aspiración hacia el mejoramiento de la sociedad.
- Entonces — arguyó el juez — todos somos socialistas.
- Es lo que pienso, — concluyó Proudhon.

Era también lo que pensaba el candidato presidencial. Su socialismo, explicó, no es doctrinario; aquí una rápida enumeración de personajes socialistas de varias latitudes señalados con variados epítetos y someros juicios. Ello para llegar a la conclusión de que su socialismo era original; no provenía sólo de la predica de Batlle y Ordóñez, quien "concretó en estos últimos tiempos la ideología de nuestro partido en ese programa que nosotros hemos aceptado como programa en la lucha por el bien con sus setenta y tantos postulados; concretó sus principios socialistas en sus discursos, en sus escritos y en esa formidable

campaña periodística". (En el discurso inaugural de la Constituyente de 1934, dirá el entonces gobernante, explicando las causas del golpe de estado: "no era propio de nuestra altivez ser gobernados en forma hereditaria y continuar soportando una verdadera tiranía ejercida por un órgano de publicidad que había adquirido por distintas circunstancias, una avasalladora influencia".) Tiene raíces mucho más hondas: estaba en germen ya en patricios tan insospechados como Joaquín Suárez, Luis Eduardo Pérez y Francisco Joaquín Muñoz; más aún, era socialismo práctico el de las mujeres y el de los hombres de la Defensa. Luego de proceder a esta universal socialización, sin duda para aquietar los escrúpulos de los timoratos ante esta profesión de fe, el señor Terra trasladó su mano experta a los registros que hacen sonar las notas y motivos tradicionalistas de más exasperado tono; frente a los socialistas en potencia de la Defensa explicó como "del otro lado de la ciudad el tirano que nos mandó la invasión cerraba las escuelas, despedía a los maestros, abandonaba a los hospitales y las gacetas oficiales al pueblo sumido en el terror invitaban para concurrir a los espectáculos públicos en los que se representaba la escena de como un federal degollaba a un unitario y durante el degüello se sentían los cantos lígubres de la mazorca enardecedida" Extraemos, pues, del discurso, la afirmación de que el candidato a la presidencia profesaba un socialismo distinto del europeo, socialismo que "no es agresivo, ni quiere el odio de clases, ni los despojos, trata de resolver los grandes problemas sociales con las prácticas de los principios republicanos, con el voto ejercido libremente y ha llegado con sus conquistas más allá que ningún otro pueblo de la tierra en sus reivindicaciones obreras". Y eso, agregó, vol-

viendo al punto de apoyo de los principios batllistas, "que nosotros todavía no hemos puesto en práctica sino la mitad de nuestro programa". Una bandera colorada al tope; una firme y circunstanciada adhesión a los setenta y tantos postulados del programa partidario y como suprema promesa para el país ávido de tranquilidad y para su partido de esencia democrática, la afirmación de respeto a la ley, a los principios republicanos y la condenación airada de todas las dictaduras como infamantes y envilecedoras.

Continuando nuestra tarea de hojear papeles que aún no se han puesto amarillos por la acción de los años, topamos con el acta de la Convención Batllista del 15 de Setiembre. La *mise en scène* la imaginamos más solemne que la que debió servir de marco al anterior discurso. A requerimiento del doctor Ghigliani el doctor Gabriel Terra se halla en trance de concretar las obligaciones que contrae para con su partido. Pregunta el doctor Ghigliani: "¿Cuál es la más grande de nuestras ideas? Es el Colegiado integral. ¿Cómo podemos estar seguros nosotros de que la reforma constitucional que vote al Presidente (sic) va a permitir que el Presidente entregue el mando, sino teniendo un batllista en la presidencia? El único presidente, que hasta ahora estuvo dispuesto a a cortar su mandato fué el doctor Brum, un batllista. Yo le pregunto ahora al doctor Terra, y se lo puedo preguntar aquí en público, sabiendo la respuesta, porque se lo he preguntado en privado, si ganando los colorados las elecciones, llegando él a la Presidencia, consentiría una reforma constitucional que suprimiera la Presidencia de la República. ¿Sería él obstáculo para que ella se retardara un sólo día? Nosotros, concluye el orador, en la doctrina constitucional y en la acción parlamentaria que nos lleve a la reforma, somos colegialistas y suprimi-

remos la presidencia de la República; y yo creo firmemente que uno de los medios que tenemos en este instante para obtener el Colegiado integral es la Presidencia de la República". Echando sobre su vida una vista retrospectiva contestó el candidato que siempre había mirado con desgano los puestos públicos desde que era joven en que le tocó desempeñar un ministerio "y a los cinco meses no podía más y me retiré a ejercitarse mi vida profesional, mi vida libre". Cuando fué ministro del doctor Brum, éste tuvo más de una vez que romper su renuncia. Miraba con temor el plazo de cuatro años de la Presidencia en el que tendría "contacto continuo con el Jefe del Estado Mayor y el Jefe de la Policía, sin poder desprenderme un solo día de las obligaciones de mantener el orden"; tendría una de las más grandes satisfacciones en que fuera acortado, si era posible, en dos años. Se declaró entonces partidario de la reforma constitucional, no sólo para llegar al Colegiado integral, sino para conciliarlo en alguna manera con el sistema parlamentario con el fin de corregir el vicio que señaló en la organización institucional: la falta de conexión, de correlación entre el Ejecutivo y las Cámaras. Manifestó que consideraba necesario abocarse a la reforma constitucional de una manera urgente para prevenir males mayores para el país. En el régimen vigente "solamente pasan los asuntos que no hieren intereses. Un asunto que hiere un interés material cualquiera, o un interés político, aunque ese interés político sea pequeño, un interés de círculo, duerme el sueño perdurable en las carpetas de las Comisiones de la Cámara y del Senado". Es ese un defecto fundamental del sistema. Como ejemplo, citó el proyecto para el aprovechamiento hidroeléctrico del Río Negro. La conclusión que de ello deduce no se define como categórica-

mente opuesta a la aspiración del batllismo al colegiado integral, sino como complementaria. "Creo, pues que nuestra Constitución debe ser reformada; que no bastará de ninguna manera llegar al colegiado integral; que es necesario hacer algo más; que hay necesidad de buscar fórmulas que nos lleven al parlamentarismo dentro del Consejo o fuera del Consejo con los sistemas clásicos corregidos, por medio de disposiciones con una adaptación que haga desaparecer los grandes males del parlamentarismo".

En esa reforma ninguna intervención cabía al primer magistrado, cuya misión imparcial y tutelar de todos los derechos lo alejaba de la esfera de las luchas cándentes. "Le dije al doctor Ghiglani que, en el caso en que esa reforma se llevara adelante, por el pueblo y por el parlamento, porque el Presidente de la República garante de la libertad de todos, garante del orden, de la emisión sin trabas del pensamiento, de la libertad de reunión, en donde aparecen las luchas políticas, no tiene una intervención directa en la cuestión de la reforma constitucional, pero en el caso que esa reforma se hiciera por los partidos, mi intervención como Presidente de la República sería ofrecer en todo momento mi renuncia, abandonar el puesto ya fuera en el segundo o en el tercer año de gobierno".

Al cumplirse el primer aniversario de la muerte de Batlle, el candidato doctor Terra, ocupó la tribuna de la Convención de su partido, a solicitud de la asamblea. Su improvisado discurso fué un himno al legalismo ejemplar del maestro: "Batlle jamás abusó de la fuerza de la que pudo disponer, y sostuvo sin vacilar en los días más sombríos la integridad de los principios republicanos, la eficacia de los idealismos democráticos, afirmando que nuestro partido sólo podía conservarse fiel a sus grandes

tradiciones siguiendo el camino dignificante de las luchas comunitarias. Los conciudadanos de Solón que vivían en la época en que primaba la esclavitud y el despotismo, quisieron más de una vez llevarlo a la dictadura, lo que jamás aceptó, resistiendo con energía. "Muy buena posesión es la dictadura", contestaba a sus malos consejeros, pero no tiene salida". Y así por esa resistencia honesta y persistente pudo él mismo escribir en el poema de su vida "alzo por tanto sin rubor la frente y a todos los demás en gloria venzo".

Las crónicas verbales agregan que, en los discursos de la campaña presidencial de 1930, el doctor Terra gustaba de repetir ante el público éstas o equivalentes palabras: si triunfo, seré un Consejero más.

¡Ejemplar respeto a la legalidad! ¡Qué abismo entre el candidato a la Presidencia, tan escrupuloso en no rozar con una sombra siquiera el libre pronunciamiento de la ciudadanía en materia que proclamaba ajena a su jurisdicción, y el Presidente en ejercicio que, para imponer compulsivamente una reforma constitucional amenazaría a los partidos independientes dándoles a optar entre la revolución y el golpe de Estado!

En la sesión del 8 de octubre de la Convención del Partido Colorado Batllista quedó solemnemente ratificada la candidatura del doctor Terra como candidatura oficial, prestando el candidato el juramento de estilo: "Contraigo el compromiso de honor de cumplir el programa del Partido, de acatar sin reservas la Carta Orgánica y de alentar los principios de libertad y de justicia que son los postulados históricos del Partido; y si llego a la primer magistratura haré política de franca y leal colaboración y coparticipación con las demás fracciones que contribuyan

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

a la victoria (grandes aplausos). Señor Presidente: El doctor Terra debe expresar si aceptará también cumplir las obligaciones que pueda imponerle la Carta Orgánica en el porvenir y si está dispuesto a renunciar en el caso de que la Convención así lo exija. Señor Terra: Al hacer la manifestación de que acataré la carta orgánica sin reservas, estaba comprendido el cumplimiento de esos deberes expresamente previstos en esa Carta Orgánica (aplausos y vivas al doctor Terra). Señor Presidente: Queda proclamado el doctor Gabriel Terra candidato para el cargo de presidente de la República".

Estos antecedentes definen con claridad el sentido nacional y partidario de la candidatura destinada a triunfar en la justa electoral de 1930.

## CAPITULO III

### La Propaganda del Doctor Ghigliani

El propagandista más eficaz de la candidatura del doctor Terra fué, sin duda, el doctor Francisco Ghigliani; la apadrinó desde su iniciación; le allanó obstáculos que surgieron en el camino. Polemista de filosa pluma, la prestigió prodigándose con actividad febril en centenares de artículos. Centralicemos las ideas directrices de producción tan abundante.

Terra aspiraba a la unificación del Partido Colorado; intentaba exacerbar el sentimiento tradicionalista. El doctor Ghigliani se proclama el menos colorado de los batlistas. Persigue la transformación de los partidos tradicionales; sólo que, por táctica, piensa ser más útil la acción dentro de ellos que la fun-

dación, al margen, de pequeños grupos sin vitalidad.

Declara que hay que enseñar al país y especialmente al partido colorado a encarar con sinceridad la contingencia de la rotación de los partidos en el poder. Logrado en buena ley, y en las urnas, el triunfo nacionalista, debe ser respetuosamente acatado. En 1930, sin embargo, ese triunfo es peligroso e indeseable por dos capitales razones: es la primera, la subsistencia de las facultades discrecionales de la Presidencia de la República; es la segunda, la falta de ponderación del candidato doctor Herrera, a quien zahiere con aspereza. Para afianzar la tranquilidad futura del país, enaltecer las luchas políticas y asegurar el leal acatamiento de toda honrada victoria, es indispensable y urgente suprimir las facultades discrecionales de la presidencia de la República, facultades anacrónicas, monstruosas, estériles para el bien, amenazas perennes de arbitrariedad, que urge arrancar de raíz. Es fervorosa su adhesión al colegialismo, si bien lo concibe con acentuados y personales matices parlamentarios aspirando a que su partido defina su colegialismo en fórmulas flexibles que hagan posible esta conciliación.

Facil resulta la labor del antologista, frente a un material que se brinda desbordante. "La Presidencia de la República, escribe el 5 de Junio, nada vale por lo que desde ella pueda mejorarse nuestra democracia, pero vale mucho, muchísimo, si se piensa que es desde ella desde donde se puede atacar profundamente la médula de nuestras instituciones republicanas." Y, a 3 de Setiembre: "Los poderes discrecionales de la Presidencia envenenan la política de nuestro país y la hacen aparentar absurdamente contradictoria al presentarse como alcanzando elevadísimas posiciones de cultura democrática al mismo tiempo que nos mostramos con la incultura republicana de no

poderse encarar la rotación de los partidos sino en medio de hondas perturbaciones capaces de llegar a la subversión. Es que ese poder discrecional de un hombre en el gobierno es algo absurdamente contradictorio con el espíritu democrático de la mayoría del país." "Cuando los nacionalistas convengan en quitarle al Presidente de la República ese poder discrecional que hace del sillón presidencial una posición excesivamente codiciable o razonablemente temida los partidos podrán rotar o sucederse en la Presidencia de la República sin cónmoción alguna".

El periodista se echa a fantasear los peligros de la Presidencia en poder de Herrera: "Darle la presidencia a Luis Alberto de Herrera es como darle a tu hijo un revólver cargado, — escribe a 4 de Noviembre en el curso de una proclama dirigida al obrero nacionalista para disuadirlo de acompañar a su colectividad política en la próxima elección. — Hombre de pasiones vehementes, habituado a mandar en su partido y a que se le obedezca sin chistar, ansioso como está de jugar a su gusto a policianos y soldados, va a jugar imprudentemente con el gatillo del arma peligrosa de las facultades discrecionales del Presidente y cuando queramos acordar va a sumir al país en el crimen de la subversión.." En cambio, agrega culminando el pintoresco símil, "si Terra sale Presidente el revólver queda en la mesa de luz, no cambia de sitio y permanece al alcance únicamente, de quien sabe con qué prudencia debe manejarse; y además para sacarle las balas al revólver dentro de un año mediante una reforma constitucional — imposible con Herrera — que haga de la Presidencia de la República un instrumento inofensivo, todo lo lindo que se quiera, pero que no pueda traer nunca desgracia alguna sobre nadie, ni sobre nosotros, ni so-

bre nuestros adversarios, ni sobre nuestros hijos, ni sobre los hijos de nuestros adversarios."

"Nada pasó, reitera el 3 de Setiembre, en los casos de triunfo nacionalista en las Comunas, en el Senado, en la Cámara de Representantes, en el Consejo. La Presidencia debiera ser lo mismo. ¿Por qué no lo es? Porque en las Comunas, en el Senado, en la Cámara de Representantes, en el Consejo Nacional, no existen poderes discrecionales de la naturaleza de los que, anacrónicamente, conserva la Presidencia de la República. Quietemos a esta ese poder discrecional y la solución se habrá alcanzado totalmente. Pero mientras los nacionalistas abriguen la esperanza de ganar no podrá hacerse la reforma necesaria para suprimir de nuestras instituciones gubernativas ese peligro inmenso que todo lo puede echar a perder. El arma para reducir esa oposición es fácil de esgrimir. No votar con los nacionalistas o — lo que será mejor — votar presidente colorado en tanto que el Presidente de la República tenga en sus manos el poder formidable de arrasar la obra de libertad, de legalidad, de orden, que tan pacientemente se viene realizando."

La manera como podría utilizarse esta arma para provocar la nacional catástrofe, la ha estudiado minuciosamente el alarmado civismo del articulista. El peligro no está tanto en las bayonetas del ejército, como en el machete policial, ese machete que tres años más tarde Frugoni, convertiría en el símbolo del 31 de Marzo. Difíase que el doctor Ghigiani ha concebido ya desde entonces la técnica de la subversión posible. Confía en que no se podrá torcer el sentimiento legalista de los oficiales del Ejército; pero, en cambio, podría el presidente motinero desarmar o anular el poder combativo del ejército, organizar con

las policías una fuerza totalmente adicta y consumar con ella el atropello.

"En cuanto a los hechos débese recordar que si bien el Presidente nacionalista con las leyes actuales no puede inventar militares, puede en cambio armar a las policías con las armas del ejército, desarmar a éste y una vez obtenido este propósito es dueño y señor de la fuerza pública y se dará a la tradición de su partido que fué y es la de servir la tiranía." (7 de Noviembre).

Desde 1930 el doctor Ghigiani ha meditado sobre el peligro de ese plan subversivo sólo que, entonces, para ofrecerlo, desnudo, a la execración pública.

Ardiente legalista, cada vez que cree ver despuntar un pensamiento o un peligro subversivo, lo denuncia estrepitosamente y descarga sobre el presunto culpable rudos mandobles. El triunfo nacionalista trae el peligro de la perturbación del orden: el doctor Ghigiani hace sonar esta nota de alarma con tática insistencia y trata de infiltrar la idea abstencionista en filas del nacionalismo sembrando a la vez la inquietud en los otros campos. El riverismo es también un peligro. El 18 de Junio, al dar cuenta del rompimiento de las negociaciones entre los grupos colorados escribe: "a mi juicio el rompimiento no significa otra cosa que la incapacidad política de los dirigentes de las fracciones menores que no han sabido acallar ambiciones de personas o de círculos, odios mezquinos o escondido afán de perturbar la victoria colorada con el propósito de revolver el río para ver si con ello se pesca una dictadura, bochorno éste que habrá que evitar o castigar y en ese último caso con el homicidio político que de un sólo golpe concluye con el

dictador".... Acusa al riverismo de preparar un golpe de fuerza para impedir el triunfo nacionalista: "Ya tenemos quien asegura por ahí que no habrá elecciones porque el orden será perturbado en oportunidad para impedirlas y se atribuye al Riverismo la maniobra. Jefes y oficiales — no todos, naturalmente — del ejército, han sido tanteados por riveristas, en la pasada quincena, sondeando la posibilidad de un cuartelazo. ¿Todo, por qué? Por el triunfo nacionalista. ¿No es esto un horror republicano? ¿La perspectiva de triunfo legal de un Partido puede inducir a la criminal empresa de ensangrentar a la República, por tal razón, con un movimiento revolucionario o un motín? La canalla de la democracia es la única clase cívica que a semejantes extremos puede recurrir en tales casos." (6 de Setiembre). El propósito, que atribuye al riverismo, de preparar un golpe de fuerza para imponer un cambio constitucional, provoca sus más violentos ataques: "Un grupo colorado cuyo foco es la camarilla riverista de "La Mañana" habla de imponer una nueva Constitución a gusto de ese grupo y quiéralo o no lo quiera el resto del país. Esa camarilla supone que los jefes y oficiales del ejército son fadinosos de la democracia que serán serviles esclavos suyos, que darán un cuartelazo para imponer la dictadura". (9 de Setiembre). El jefe del riverismo es también personalmente castigado con violentos epítetos.

Ante el propagandista de "El Ideal" se levanta otro enemigo, blanco predilecto de sus iracundas descargas: el Comité de Vigilancia Económica. Con motivo del paro decretado en Setiembre por el Comité denuncia el doctor Ghiglani que en esa reaccionaria corporación también existían quienes soñaban con un golpe de estado invocando las angustias que sufría el co-

mercio por la aplicación de las leyes de salario mínimo, la amenazante bancarrota de las Cajas de Jubilaciones, la creciente frondosidad de los presupuestos, el auge del estatismo, del electoralismo y la demagogía. Ni uno sólo de los motivos que en 1932 y 1933 se invocarán para justificar el golpe de estado ha dejado de ser analizado por el publicista para condenarlo con acerbas palabras. Porque el doctor Ghiglani no sólo es defensor de la libertad política, sino de las ideas sociales del programa batllista. En tono de severa admonición se encara con los miembros del Comité, manejados como títeres desde la sombra por políticos ambiciosos que ansían la perturbación del orden porque ya nada les queda por hacer dentro del juego normal de las instituciones. "La airada rebeldía del patrón (25 de Setiembre) contra el vigor de la ley es una inconcebible subversión. Esa rebeldía, engendro de algunos ladinos y fracasados políticos que buscan la tabla de salvación en la perturbación del orden público, en los golpes de timón o en las amenazas de motín, esa rebeldía no puede ser instrumento empleado a conciencia por los patrones que nada tienen que ganar y mucho que perder si las canallescas intenciones de algunos bandidos con caras de hombres de bien que andan por ahí se tradujeran en los hechos de vergüenza y de sangre sobre los que sueñan apoyarse esos políticos para no hundirse en el definitivo fracaso hacia el que se precipitan. La organización política de ese país no es propicia a las leyes inicuas." Y concluye, con durísima frase: "Todo lo que sea desborde y subversión es contrario al interés de las personas honradas, sean patrones u obreros. La subversión es el campo de los pillos y de los ladrones." Con ejemplar cordura, señala a los miembros del Comité que es absurdo y

contraproducente despertar y agudizar odios sociales. Estampa, a 30 de Setiembre, estas palabras que han de resultar proféticas: "¡Ese golpe de timón les va a costar mucho a los comerciantes, a los industriales, a los hombres de trabajo! ¡La situación del país está de perlas para organizar bochinches subvertivos! ¡La hora es magnífica para oscurecer la razón y apasionar los ánimos!". Los comerciantes que hoy lamentan la situación a que el régimen de Marzo los ha precipitado, los hacendados e industriales que creyendo hallar un alivio a la crisis universal acompañaron o aplaudieron en los primeros momentos al gobierno surgido del golpe de Marzo, no hubiesen sido tan ciegos, egoístas o ilusos si hubiesen meditado a tiempo las palabras del doctor Ghiglani: "¡pobre patria si son sus servidores los insensatos que en la hora actual agregan a lo difícil del momento económico y político el peligroso factor de las violentias sociales!"

La propaganda con que Ghiglani apuntaló la candidatura de Terra, tuvo, de uno a otro extremo, el tono de una requisitoria indignada contra los gobiernos de fuerza, especialmente contra las dictaduras que oprimían y deshonraban a los pueblos de América. Leguía, Siles, Uriburu, Ibañez, Primo de Rivera, Pilsudsky, desfilaron por sus artículos zaheridos, mordidos por punzantes sarcasmos e impropios. Los empréstitos millonarios de las dictaduras; los grandiosos planes de obras públicas con que intentan velar el ataque a las libertades populares; las falaces promesas con que engañan y adormecen a las naciones fueron desenmascaradas con violencia. "Somos ejemplo de democracia; ejemplo somos de repoblicanismo, de libertad, de legalidad, de justicia, de progreso; el nombre de nuestro país

brilla con fulgores purísimos en tanto que, uno a uno, se ensombrecen con el oprobio de las dictaduras legales o ilegales los nombres de otros países" (27 de octubre). Faltaban tres días para la elección; y repitió incansable unificando la legalidad y la candidatura Terra: "...El doctor Manini no es, en sí, una mala persona que, como los réprobos, haya de quedar condenada a eternas y totales penas. Pero es un elemento peligroso para la estabilidad de las instituciones que nos muestran con orgullo a la faz del mundo, como un país que se da al culto de la legalidad cuando la ley se pisotea, la dictadura se entroniza, y se conculta la libertad en tantas de estas tierras de América". Puso en guardia a las gentes contra las mentidas promesas que acompañan al establecimiento de todos los regímenes dictatoriales, porque, afirmó a 12 de Setiembre, "mentiroso y dictador han sido sinónimos en la historia del mundo". La misión del primer guardia civil, exclamó a 22 de Setiembre discutiendo con "El Día" y defendiendo la fórmula de una presidencia batllista contra la presidencia neutral, tiene toda la importancia de hacer respetar el imperio de la Constitución y la ley; y ¡qué quiere "El Día"! A mí me preocupa mucho, el mantenimiento de la legalidad, único terreno deseable para nuestra acción, por que lo otro, la ilegalidad, es una canallesca indecencia". El doctor Ghiglani pensaba como el propio candidato, que al presidente de la República, no le correspondía intervenir en el proceso de la reforma constitucional; "el presidente de la República no es factor institucional para llegar a la reforma constitucional (26 Nov.)". La presidencia batllista asegura para el partido la continuidad en la acción democrática: "el Batllismo, llegado el caso, debe ser

lo que Batlle fué a ese respecto, durante toda su vida: el fanático de la legalidad" (16 de Octubre).

Las finanzas secretas, el manejo sin contralor de los dineros públicos, son otros de los peligros inminentes: "La violencia y la subversión es el sueño dorado de una punta de políticos fracasados, de un grupo de locos, de buen número de personas que están deseando robar la plata del Estado, cosa que no pueden hacer reinando la legalidad." (29 de Setiembre). Atacó con denuedo las deportaciones de obreros realizadas por la dictadura de Uriburu. En inflamados artículos, "por el honor del país" (18 de Noviembre) sostuvo la tesis de que los tratados internacionales sólo tienen valor cuando los gobiernos se mantienen en la honrosa posición de respetar la ley: "el país que entregue las víctimas a sus verdugos será cómplice de tal ignominia". Ganó con esta defensa el fervido agradecimiento de los exilados radicales argentinos, expresado en carta del doctor Horacio Oyhanarte. Llevó más allá su solidaridad humana y, en los casos concretos de Hinojosa o de Simón Radowitsky, escribió para defender su derecho de asilo en el país páginas impregnadas de clara simpatía.

¿Qué más? En el libro en el que defiende la legitimidad del regicidio el padre Mariana vacila, después de exaltar el homicidio ejecutado con el hierro, antes de aceptar también como lícito el empleo del veneno. Ni una sombra de duda al respecto cruzó por el espíritu vehemente del doctor Ghiglani quien justificó el asesinato político y lo pregón por repetidas veces: "Nada tenemos que temer (6 de Setiembre) en el Uruguay por la cercanía de la dictadura militar argentina. La historia ha demostrado que nuestro pueblo supo ser asilo de

a Libertad, en los años memorables de la Defensa, cuando allende el río, se enseñoreaba del poder la chusma sanguinaria del tirano Rosas. Hoy como entonces, Montevideo será el altar de la Libertad y si algún insensato pretendiese con imitación de míco, manchar la historia de nuestros tiempos para hacer el dictador, ¡surjan a millares los brazos gloriosos de los orientales que a tiros o a puñaladas, de frente o por la espalda, con la bomba o el cianuro, hagan pagar con la vida del tirano la cuenta de su insensatez liberticida!"

No era sólo el amor principista a la legalidad el sentimiento que palpitaba bajo su pluma; era también el orgullo por el estado al que había llegado el Uruguay bajo el régimen constitucional del 17. Panegirista del viejo régimen el doctor Ghiglani alcanzó a superar los elogios de los doctores Terra o Herrera: difícil proeza. El 27 de Setiembre, glosando un telegrama de Londres, sintetizó su pensamiento: "El largo, persistente y tranquilo progreso del Uruguay — según telegrama de Londres que publica "El Día" de hoy — es objeto de frecuentes y alentadores comentarios en los círculos comerciales, financieros y gubernamentales de Inglaterra... La opinión que en Londres se tiene de nuestro país no hace más que reflejar la verdad y la justicia del concepto que merecemos. La decencia administrativa es la normalidad en el ejercicio de las funciones gubernativas en todas las ramas de la Administración Pública y las excepciones que se comprueban resultan confirmatorias de la regla general no sólo por su escaso número sino también por la propia entidad del hecho irregular. La decencia política hállase en el mismo caso... Si a ello agregamos el anunciado propósito de hombres prominentes de

todos los partidos de influencia en las decisiones legislativas, en el sentido de ajustar los gastos públicos a los recursos que el país pueda ofrecer sin ir al sacrificio, bien puede decirse que merece plenamente el Uruguay, por su situación actual, el elogioso concepto con que se nos honra. Pero ese honor alcanzado nos llena de responsabilidad histórica. Hemos hecho lo más, o sea edificar en una centuria apenas una ejemplarizante democracia, donde impera la justicia, resplandece la verdad, se respira libertad y el progreso cunde en medio de la alegría de vivir que, otros países están lejos, pero muy lejos, de haber alcanzado o podido mantener. Esto último, mantener lo que tenemos, y que nos honra, es lo menos que nos queda por hacer y estamos llenos de responsabilidad ante las generaciones jóvenes..."

La mayor conquista del país en su marcha histórica ha sido el afianzamiento del sentido legalista en la vida pública: "el país necesita — como exigencia vital — escribe a 3 de Noviembre — en esta hora de angustias crecientes en lo económico y en lo financiero y tanto del Estado como de sus habitantes laboriosos, que no se desplome sobre él un caos político..."

Tal fué la manera como encaró los problemas políticos y económicos, la propaganda del doctor Ghiglani, esencial para definir el significado de la candidatura del doctor Terra en 1930. No la defensa tan sólo, sino la glorificación del régimen vigente, sin perjuicio de aspirar por las vías legales a reformas que aún lo mejorasen; la lucha contra las facultades discrecionales del presidente; el anhelo de la implantación de una fórmula colegiada integral si era posible con tintes

parlamentarios; la adhesión al programa batllista; la más apasionada afirmación democrática; el repudio ardiente a todas las dictaduras; la hospitalidad más abierta para todos los perseguidos políticos y sociales... Culminando esta campaña, ya cercano el día del comicio, a 11 de Noviembre, el doctor Ghiglani pidió el voto popular para su partido y para su candidato, estampando su firma entera, no sólo su abreviado seudónimo Ghig, al pie de un artículo que difundió por el país, como una promesa de futuro, estas serenas palabras: "No es hora de odios personales, ni de apasionamientos sectarios o partidistas. La hora que suena en estos instantes es la voz de la patria que saciada ya de glorias guerreras y sangrientas reclama la paz de los espíritus para que la fecunda labor de sus hijos vaya labrando el progreso nacional sin que haya peligro de que perdamos lo que ya estamos alcanzando a ser: el país más feliz del mundo."

Así fué, con ese programa, con esas ideas, con esa afirmación de solidaridad con su partido, con ese título de candidato oficial del batllismo, con esos propósitos proclamados, como el doctor Terra conquistó en 1930 la presidencia de la República. En la lucha dentro de filas batlistas, los que proclamaron y sostuvieron su candidatura, apartándose del criterio de Batlle inclinado siempre a que su partido conquistara con predilección puestos en el Consejo Nacional, tuvieron co-

mo esencial argumento la necesidad de llevar a la Presidencia a un batllista, comprometido a la defensa de la legalidad y de las instituciones. "Aunque sea un mal ambicionar la presidencia y fomentar esa ambición, hoy es principio sano de moral política, arriesgar ese mal y propender a que el Batllismo mande en la policía y el ejército, porque la época histórica ha cambiado", dijo el doctor Mateo Legnani en discurso pronunciado el 3 de Noviembre de 1930 en el Teatro Artigas en asamblea organizada por el Comité de Funcionarios Públicos pro-candidatura Terra y que corre impreso en folleto. Los dictadores se acercan. Un dictador militar se impone en la República Argentina... El Brasil hace su gobierno por la fuerza, no por el voto y agréguese que nuestra producción es inferior, que no vale, que los ganaderos son ineptos, e ineptos los agricultores nuestros, para producir artículos de buena calidad y copiosos. Reina el descontento. Es fácil atribuirlo todo falsamente a las instituciones. Suponed que el ejército se convence un día de que lo patriótico es demolerlas. Suponed que quien manda al Ejército es un demócrata tibio, que no permite aguantarnos el tiempo preciso para rehacernos... Ah! No, señores; estad ciertos de que en la época actual, el Batllismo hace bien al desear un presidente batllista. Ratificaos, de consiguiente partidarios del doctor Terra, con entera serenidad!!

Volviendo ahora las miradas al campo nacionalista hemos de probar que el candidato del partido nacional en aquella lucha ya de histórico interés levantó la misma principista enseña de legalismo para arrastrar tras de si a las multitudes.

## CAPITULO IV

## La Candidatura del Doctor Herrera

Para quien sólo juzgara por las apariencias, el Partido Nacional afrontaba las elecciones realizadas bajo el imperio de la Constitución del 17 en condiciones muy superiores a las de su adversario tradicional. Este, aparecía despedazado. El Partido Nacional presentaba un frente único. La verdad es que, bajo esta formal unidad, estaba latente la crisis.

La personalidad de Batlle había hecho estallar un conflicto después nunca apaciguado del todo en las filas coloradas, al tremolar como bandera de lucha un programa de reformas políticas y sociales incesantemente desplazado por su autor hacia la izquierda. Aspiraba a implantar, con tesón nunca superado en la vida pública nacional, este programa; ningún reformador lo es levantando bandera de paz, sino de guerra. Guerra de ideas, además de las que promovía con sañudo e implacable personalismo. En torno a las ideas que fué arrojando a la arena pública — colegiado, laicismo, estatización de servicios — se batíó con apasionado ardor. Trazaba enérgicas rayas divisorias. Todos, en el Partido Colorado, tuvieron que definirse. Surgido, sin embargo, de una colectividad histórica y tradicional, tradicionalista el mismo y colorado hasta la médula, urgido también por la necesidad realizadora, ató su programa al asta de la tradición colorada. Llevó entonces una íntima contradicción a la entraña misma de su acción política. En la acción parlamentaria y administrativa, era el programa el instrumento. Pero, al acercarse las elecciones, el lema

"Partido Colorado" reclamaba la primacía. Había que tomar contacto con las fuerzas populares coloradas. Llegaba, siempre, con las vísperas electorales, el momento de las transacciones y los difíciles ajustes. Había que conducir a las masas batllistas, encandecidas por una propaganda económica y social lindante con el extremismo de la izquierda, a votar la candidatura conservadora de Campisteguy o la candidatura incómoda de José Serrato, o a aceptar lo que alguien llamó el amargo remedio de los neutrales. La consigna electoral era: salvar el lema colorado. Salvarlo con Batlle o con Viera, con Brum o con Fleurquin, con Caviglia o con Puyol... Volvían los doctrinarios más o menos auténticos y sinceros, a reintegrarse a la comunidad histórica de la que surgiera su jefe. Se enfundaban las teorías socializantes y salían a relucir, destellando rojizos reflejos, los recuerdos de Quinteros y de la Defensa. Ante el espíritu simplista de las masas populares se tornaban turbias y borrosas las líneas directrices de la acción partidaria. Había además que realizar o prometer distribuciones de víveres al inmenso ejército burocrático, agrandado año tras año, columna electoral del partido. La conducta futura de los legisladores y gobernantes adolecía de estos compromisos contraídos en los períodos de gestación electoral. Fériles promesas, que se traducían en giros en blanco sobre el presupuesto de la nación. La facilidad con que el doctor Gabriel Terra logró en 1930 captar la simpatía de las masas batllistas presentándose como el representante auténtico de sus aspiraciones, de su tradicionalismo, de su programa económico-social, de su legalismo democrático, de sus ansias burocráticas, fué uno de los frutos amargos de esa política de confusión. Una salva de

aplausos coronó en la convención batllista la evocación truculenta que su candidato de 1930 hizo de las degollaciones del Cerrito.

Del lado nacionalista la situación en 1930 era aparentemente más clara. Presentaba frente al adversario despedazado una colectividad más coherente y unida. Desde que surgió de la abstención sus fuerzas electorales crecieron con avasallador empuje. En 1913 llevó a las urnas trece mil ciudadanos. En 1928 este electorado rayó en 143.000 ciudadanos. Había multiplicado por once su cifra de adeptos, en aquel lapso de tiempo. Halagadora era aquella suma para el optimismo partidario. Desde el punto de vista nacional, la incorporación de tan crecidos contingentes al ejercicio de la ciudadanía activa vivificaba las instituciones: la savia popular circulaba cada año por sus arterias con más vigoroso latido. El Partido colorado crecía con paralelo empuje. Desde hacía varios años el país entero participaba, lleno de emoción, de las incidencias de aquel duelo electoral del que pendía su destino y la liquidación de un pleito histórico ya casi secular. Mil quinientos votos apenas dieron el triunfo a Campisteguy. La decisión quedaba de nuevo por cuatro años aplazada. Urgido por las exigencias de esa campaña presidencial, prolongada al través de los años, el Partido Nacional iba retardando la hora de hacer su examen de conciencia. La política aglutinante de votos, prevalecía cada día más también en sus filas. Hombres de las más diversas procedencias, luchaban juntos bajo sus banderas. Era necesario multiplicar las listas de candidatos, fiando a las rivalidades personales la movilización partidaria. Lograda la libertad política, ensanchadas las leyes electorales, encarnada en hechos cada día más claros la verdad del sufragio, motores todos de

su pujante acción en defensa de la libertad política, vacilaba la gran columna cívica, en la incertidumbre de los nuevos rumbos. El interés deportivo derivado de la puja de candidaturas bajo un lema común cuyo contenido cada día aparecía más borroso suplía provisoriamente a las ideas ausentes.

El doctor Herrera era en 1930, a mucha distancia, el hombre de mayor prestigio popular del partido nacional. Pero levantaba también resistencias crecientes. Desplazar su candidatura, equivalía a decretar la ruptura de la unidad partidaria. Nadie quería para si aquella responsabilidad. La iniciativa de aquella sustitución sólo pudo partir de Herrera mismo, en un movimiento análogo al que indujo a William Jennings Bryan, en 1912, después de reiteradas derrotas, a dar al partido demócrata de Estados Unidos un nuevo candidato que contó con su apoyo sin reservas. Para unos, la gran mayoría, la candidatura de Herrera, era todavía un ideal. Una minoría transaba con ella. Transacción posible y digna, desde que, cualesquiera que fueran, las objeciones que suscitase la actuación del candidato, nadie podía poner en duda que encarnaba con toda fidelidad los principios fundamentales de la libertad política que habían sido siempre el alma del partido. El partido nacional, desgarrado por discrepancias cada día más evidentes en lo económico y social, aparecía unido y compacto en lo político como defensor de las instituciones y del orden democrático elaborado penosamente con su colaboración sellada muchas veces con sangre. Si el pronunciamiento anticolegialista y los conatos subversivos del doctor Herrera se hubiesen difundido antes de las elecciones de 1930 la desgarra del partido hubiera sido ya entonces profundísima.

Fué claro en 1930 para todos los observadores sagaces que se había amortiguado en el seno del nacionalismo el unánime fervor de 1922 y 1926. Fué preciso multiplicar las listas de candidaturas al Consejo, levantando tres listas de matices diversos, para satisfacer a distintos núcleos de la opinión partidaria. Al final, síntoma más grave, la candidatura de Herrera tuvo que apoyarse también en la muleta que le tendiera el doctor Eduardo Lamas. Pero, derrotada de antemano, proclamada tardeamente, la candidatura del doctor Lamas no fué más que una ficción, una fórmula indirecta para arrimarle a la candidatura de Herrera votos reacios, principalmente del campo saravista.

El doctor Herrera, desenvolvió su campaña electoral sobre la base del programa integral de libertad política del partido, del respeto a las leyes, de la defensa de las instituciones, de amplia tolerancia para todas las ideas.

Existía un irreductible núcleo agrupado en torno al saravismo. Antiguas rivalidades y agravios nunca del todo borrados separaban al herrerismo del saravismo. Pero cuando el señor Nepomuceno Saravia alzó en Blanquillos bandera de anticolegialismo y sus actividades parecieron sonar subversivamente, el abismo se ahondó. Por tercera vez sonreía al doctor Herrera la esperanza de alcanzar el sillón presidencial, dentro del orden institucional. El amago saravista no podía parecerle más que una criminal aventura. Oirse o sospecharse rumor de armas por los pagos fronterizos e incorporarse Herrera en su sitial de Consejero o del Directorio nacionalista, para fulminar a los presuntos rebeldes, todo era uno. Así lo vemos, rivalizando en ardor democrático con el doctor Gabriel

Terra, erigirse en defensor del orden y de las instituciones. Estas protestas llenan los largos meses de la campaña presidencial. Ya en Noviembre del 29, llegan al Directorio nacionalista quejas de vecinos sorprendidos por los anuncios de la patriada y temerosos de sufrir exacciones de ganados. El doctor Herrera, quedó estampado en el acta del Directorio, consideró que el Directorio "debe tomar medidas radicales a fin de evitar cualquiera intentona absurda y antipatriótica que no tendría justificación ni excusas de ninguna naturaleza". El tono imperioso y violento de la protesta, se transparenta en la mención del acta: "Propone el exponente que el señor Carmelo L. Cabrera se entreviste con el señor Nepomuceno y Villanueva Saravia y les notifique en nombre del Directorio que esta autoridad no puede permanecer impasible y que está dispuesta a tomar medidas".

Un mes después cunde la alarma provocada por la asamblea de Blanquillos y el señor Herrera vota una declaración que se hace pública: "Frente a la insistente propaganda francamente subversiva para el régimen constitucional en vigencia, tomando en cuenta reiterados rumores sobre situaciones anorales que pueden sorprender la buena fe de ciudadanos honestos y patriotas, el Directorio del Partido Nacional se considera en el deber de expresar su más franca reprobación por tales propagandas, pidiendo a todos los nacionalistas que lo acompañen en su actitud. El Partido Nacional, que tanto ha luchado por conquistar derechos políticos en gran parte obtenidos y mediante cuyo ejercicio escalará el poder a que tiene legítimo derecho; el Partido Nacional, con sus autoridades al frente, debe repudiar y repudia, toda tentativa que tienda a

apartarlo de la lucha cívica y debe perseverar en magno esfuerzo en la preparación de la próxima lucha comicial que ha de darle el triunfo definitivo".

El descontento saravista, entremezclado también con rumores de abstención, resaltaba como un factor negativo, para el éxito de la campaña. Con el propósito de encauzarlo por las vías normales hacia un programa mínimo de reformas se propició una asamblea cívica que tuvo lugar en Abril en Santa Clara de Olimar. El programa de Santa Clara fué netamente legalista. "Es nuestro anhelo, decía el documento en que los organizadores cristalizaron sus aspiraciones, constituir bajo una amplia bandera el programa de acción del saravismo, dentro del Partido, dentro de las leyes". Disminución de elecciones; trabas para la sanción de impuestos por el parlamento y limitación de sus facultades en materia de aumentos presupuestales; unificación del régimen fiscal quitando a los municipios la potestad de crear impuestos y dándoles, en cambio, el 50 ojo de la Contribución Inmobiliaria; revisión de las leyes de jubilaciones y pensiones... estos, y no otros, fueron concretamente los postulados saravistas de Santa Clara. Al borde de una arboleda, en el espacioso campo por el que se tendieron las columnas después de un militar alarde, ostentaba un letrero, que respondía al saravismo de Blanquillos y que decía en grandes caracteres: "Abajo el colegiado - Viva el Saravismo". Los asistentes a la grandiosa asamblea cívica pudieron ver como fué plegado aquel lienzo, como condición previa a la entrada del candidato presidencial y consejero en ejercicio doctor Herrera. No era para menos: todavía estaba vivo en la memoria de todos el eco de los cálidos elogios con

que poco antes había exaltado la obra del Consejo Nacional, reeditando una sonata, que, sobre el mismo motivo temático esencial y con variaciones de ejecución tan sólo, venía haciendo sentir desde 1923. Además, presente estaba allí el doctor Roberto Berro, quien, con anticipación jamás vista en filas del Partido presentaba su candidatura en calidad de heredero del puesto que Herrera dejaría vacante en el Consejo; no era del caso malograr con una extemporánea declaración de anticolegialismo tan denodado esfuerzo. Cuando la soberanía popular se pronuncie, más adelante, contra la candidatura Berro, recién entonces surgirá el anticolegialismo y apuntará la tendencia subversiva; después será el recibir de manos del dictador colorado el puesto en el poder ejecutivo que expresamente le negara el pueblo nacionalista. Tal es la crónica veraz, aunque condensada, de aquella asamblea; busque quien desee mayores precisiones — para sólo hacer referencia a las comprobaciones que están al alcance de todos — busque las versiones publicadas a raíz del suceso en el diario riverista "La Mañana" y en "La Democracia", órgano de la candidatura Berro: el silencio de ambos periódicos valdrá como argumento decisivo.

"Acto continuo, escribe "La Mañana" del 15 de Abril, habló el doctor Herrera. Dijo que entre los hombres que integran su partido hay quienes atacan al colegiado y que eso era saludable que así pasara, entre hombres libres de un partido donde se respetan todas las opiniones. Dijo también que se había ganado el 1917 había sido algo así como la extorsión del Batllismo, puesta en práctica por el proyecto Buero, Martínez Thedy y ante aque-

lla amenaza y antes que quedarse su partido sin nada tuvieron que ceder y hacer el pacto para conseguir la libertad política concebida en el voto secreto y la representación proporcional. No entró a considerar si el colegiado era malo, era bueno, transitorio o sin interés. Orilló las razones de la existencia del sistema para terminar con una parábola". Es el cuento tantas veces repetido, del paisano que paga un peaje para vadear el río: el colegiado fué el peaje. Esta imagen figura en el artículo que tres meses después escribió para "La Nación" el doctor Herrera: "el precio de tan valioso caudal, repetimos fué la aceptación de un régimen nuevo de gobierno, atenuado y saneado por la fórmula sustitutiva del doctor Terra, que en la práctica ha dado buenos resultados, sin que esto impida modificarlo más adelante, desde que lo del colegiado es un detalle secundario de la gran empresa reformadora".

De estas fórmulas, al repudio del colegiado que el saravismo de Blanquillos había escrito en su bandera de lucha, media un abismo.

Bien lo hicieron resaltar las crónicas del diario riverista, asilo entonces de la propaganda saravista. El 17 de Abril, hacía notar que "en Santa Clara como en todos los actos desde Blanquillos a la fecha Nepomuceno Saravia se mantiene inflexible en su campaña anticolegialista y los que allí (a Santa Clara) concurrieron, faltan abiertamente a la verdad al decir que Nepomuceno adhirió a las autoridades que sostienen este sistema de gobierno". En prueba de ese descontento, el señor Saravia se había negado a retratarse junto a los miembros de las autoridades partidarias. Consultese también el número del 3 de Abril, que trae datos sobre la resistencia del saravismo de Blanquillos a la candidatura del doctor Berro.

La crónica de "La Democracia" del 14 de abril es igualmente comprobatoria. Trae los postulados del programa mínimo de Santa Clara y comenta que "estos postulados reformistas fueron bien acogidos por la concurrencia" y en cuanto al discurso del doctor Herrera, dice que "explicó en su discurso como se llegó a la celebración del pacto político del que surgieron los gobiernos colegiados. Trazó también magistralmente una semblanza de Aparicio Saravia. Formuló otras consideraciones que conmovieron profundamente a la asamblea".

En Santa Clara, pues, no se definió claramente anti colegialista, y mucho menos en sentido subversivo el candidato nacionalista.

No se aplacó el núcleo radical del saravismo. Ese descontento fué la causa más importante que indujo a la proclamación de la candidatura del doctor Lamas.

¡Qué triunfo hubiera sido entonces para "La Mañana" una declaración de tal clase, partiendo de las filas del Partido Nacional, para reforzar las voces solitarias, y nada prestigiosas, que hasta entonces se oyeron! Tanto más cuanto que el doctor Herrera había chocado muy poco antes con cierta violencia con el riverismo. Fué en ocasión de un artículo titulado "Régimen que caerá" insertado en "La Mañana". Este artículo apocalíptico — parece un editorial herrenista de 1932 — vaticinaba el derrumbe del régimen constitucional, repudiado, a su juicio, por toda la república. "El país está dando pruebas significativas de que no quiere aguantar más... Caerá entonces al grito de ¡viva la república! lo que a la república se le impuso al grito de vivan las coacciones!" Al pasar asentaba un flechazo al doctor Herre-

ra, diciendo que entre los escasos partidarios del régimen se contaban "los caudillos que aspiran a llegar al poder". En respuesta Herrera y el nacionalismo entero, repartieron profusamente por los departamentos una circular votada por el Directorio concebida en estos términos: "El Directorio del Partido, dada la temeridad de las manifestaciones contenidas en un artículo editorial publicado en el diario riverista "La Mañana" titulado "Régimen que caerá", considera de su deber ratificar su fe inquebrantable en las instituciones republicanas que nos rigen y exhorta a todos los corregionalistas a estrechar filas, y a no dejarse impresionar por tan absurdas amenazas de subversión institucional, lanzadas quizá con el propósito de confundir a la opinión pública".

El Partido Nacional en masa compartía esta fe legalista. Se arrastraba entonces penosamente por los escaños de la Cámara una interpelación sin fin al ministro de la guerra. Era su tema central, que en el curso del debate se ramificó pintorescamente en múltiples direcciones, la proyectada organización de los llamados "vanguardias de la patria", que miraban con sobresalto algunos principistas de izquierda, temerosos de ver asomar por allí la oreja del fascismo, principistas destinados algunos de ellos en porvenir no lejano, a contarse entre los iniciadores de las guardias democráticas de la dictadura terrista. Al fin, en la sesión nocturna del 18 de Setiembre, soltó el representante del Poder Ejecutivo la anhelada declaración: "...Nada ni nadie hará torcer al Ejército en su misión constitucional..." "Podemos decir el Presidente de la República, el doctor Lagarmilla y el que está hablando que el Ejército de la República garantirá en

noviembre al partido que triunfe y custodiará la Constitución de la República". Una cerrada ovación ahogó las últimas palabras del ministro. Sólo, desde las columnas de "El Ideal" se protestó, al día siguiente, con austeras palabras, contra aquel aplauso. Segundo el diario que dirigía el doctor Ghiglani denotaba falta de altivez la bancada nacionalista al premiar con tales manifestaciones tan naturales y obvias palabras; inaudito admitir siquiera que un miembro del Poder Ejecutivo pudiera pensar y decir otra cosa en pleno parlamento. Entre los que no opinaron así se destacó uno de los lugartenientes del herrerismo, candidato entonces al Consejo Nacional de Administración. El ingeniero Otamendi subrayó el sentido legalista de la declaración ministerial. Asistía, desde la barra, a la sesión, un grupo de radicales argentinos aventados fuera de la tierra patria por la dictadura de Uriburu. Parecióle propicio el momento al orador para condenar la dictadura implantada en suelo ajeno "cualesquiera que fueran las circunstancias que la habían traído", "por que nunca, dijo, puede tolerarse en una democracia que un gobierno constitucional sea despojado". Y agregó estas palabras: "En los últimos tiempos, en la ciudad como en el campo, en los centros obreros como en las mismas clases productoras del país, ha cundido la alarma sobre la posibilidad de un motín militar... Si en algún momento alguien quisiera llevarnos muchos años atrás, para vergüenza de la patria, estoy seguro que, si bien en las leyes físicas la acción es igual y contraria a la reacción, en este caso la reacción sería mucho más vigorosa que la acción, por que frente a cualquier amenaza motinera estaría el pueblo sano, entero, del

país, para defender sus instituciones y el progreso conquistado... Se acabará pues este cuco de las amenazas permanentes de una situación de hecho... El país puede estar tranquilo al respecto; pero si esas manifestaciones fueran desvirtuadas en algún momento, el país puede también estar tranquilo, porque para defender sus instituciones, aquí está este Partido Nacional que las ha creado y que las defendrá..." Es seguro que los exiliados argentinos que asistían a la sesión no tuvieron duda alguna de que, si sobre el Uruguay sobrevenía la vergüenza de una dictadura, el fogoso orador de aquella noche sería de los hombres destinados a afrontar cárcel y destierro por la defensa de las instituciones y por el amor a la libertad.

El Partido Nacional montaba, pues, la guardia al pie de la Constitución y su candidato era el intérprete autorizado de este legalismo.

## CAPITULO V

### El Handicap

El Partido Colorado, ya sobre las elecciones, había arribado a un acuerdo electoral sobre la base del **handicap**, fórmula derivada de otra original del señor Batlle y Ordóñez. Combatido al principio en su aspecto constitucional por el doctor Ghiglani, resistido también por el doctor Gabriel Terra cuando se ajustó el porcentaje final, el handicap fué una hábil fórmula de aprovechamiento electoral de la anarquía colorada. Permitió que las fracciones se lanzasen unas contra las otras bajo el lema común y con el incentivo de un triunfo para todos accesible. Partieron del campo colorado,

y de los círculos adictos al doctor Terra, las primeras objeciones contra el handicap. El porcentaje pactado lo fué bajo la presión del grupo del batllismo que menos interés demostraba por la conquista de la presidencia: "Lo que puede peligrar es la presidencia, escribía el doctor Ghiglani a 23 de Noviembre; y si bien es cierto que resistimos el handicap de 17 y 1/2 por ciento, no es menos cierto que en vista de la decidida aceptación de ese handicap por parte de los más conspicuos defensores de la candidatura del doctor Fleurquin decidimos aceptarlo nosotros también para no obstaculizar el acuerdo..." El doctor Terra, que hubo de renunciar su candidatura a raíz del ajuste electoral, manifestaba también en su discurso de 16 de Noviembre, al regresar de campaña, que "en los primeros momentos lo había sorprendido desfavorablemente la realización del handicap en condiciones que favorecían injustamente al riverismo"... Ya el doctor Ghiglani insintió en dicha ocasión que el handicap pudiera no ser obligatorio por supuesta mala fé del otro pactante: "por el honor del país, para castigo de los prepotentes, para concluir con los desmanes de los que perviernen la función policial o militar, estáis obligado moralmente a no renunciar aunque los riveristas lleguen al 17 y 1/2 por ciento de los votos colorados si el acrecimiento riverista cuenta con las policías electoras o la coacción del cuartel... Hemos pactado de buena fé, pero ya aparece la mala fé riverista en Durazno y Florida". Desde mucho antes el doctor Terra había manifestado (25 de Agosto) que la fórmula "tenía obstáculos constitucionales o legales por lo menos" y el doctor Ghiglani comentaba al siguiente día: "la fórmula no es inmo-

ral, pero no es un dechado de virtudes democráticas. Es, mas bien, lo contrario. Es la abominación de la democracia porque rompe la igualdad del valor de cada voto que la urna contiene. Como sistema, es funesto porque abre el camino al mantenimiento de las minorías decisivas que tendrán más probabilidades de éxito cuanto mayor sea su diferencia de votos con la mayoría".

Fórmula desde el primer momento preñada de peligros para la tranquilidad pública. Apenas anunciada, el doctor Herrera se dedicó a movilizar contra ella al Partido Nacional: Agrupación parlamentaria, Convención, Senado, se pronunciaron en contra reiteradamente declarándola inmoral, antidemocrática e inconstitucional. El doctor Herrera no se limitó a condenar el acuerdo, sino que quiso marcar precisamente, al candidato riverista incluyendo su nombre en la declaración condenatoria. En el acta de la Agrupación Parlamentaria, correspondiente al 19 de Noviembre consta su opinión: "porque fuera de lo anticonstitucional y antidemocrático de la fórmula, el doctor Manini, a quien se quiere consagrar presidente mediante su aplicación, es el ciudadano que, después de Batlle, más mal le ha hecho al país". A continuación se refiere el doctor Herrera a "la sistemática campaña del doctor Manini contra la Constitución y a sus amenazas dictatoriales; porque considera que no ya sólo en el terreno de los principios, sino como estrategia política, es conveniente una declaración de esa naturaleza por que el Partido Nacional debe contestar con algo que toque en el centro del Partido Colorado, y además, porque una actitud como la que configuraría una declaración estableciendo categóricamente que el doctor Manini de nin-

guna manera sería presidente, sería trasladar al campo colorado el peligro del triunfo presidencial. Insiste el doctor de Herrera en que se debe descargar sobre ese punto la actitud del Partido Nacional, y manifiesta considerar que sería el acabóse que un diputado nacionalista pensara votar al doctor Manini en el seno de la Asamblea, lo que implicaría preferir unir al Partido Colorado y desunir al Partido Nacional. Si triunfa el partido colorado es del doctor Terra la presidencia, y este no renunciaría, si tiene la sensación de que el Partido Nacional no votaría a Manini. Sostiene también el doctor de Herrera que esta vez el Partido Nacional debe jugarse un poco; no entrar a la cuestión de si votará un blanco o un colorado en la asamblea, pero declarar que no votará por Manini". El doctor Juan B. Morelli pidió quedara en acta expresa constancia de que no votaría nunca al doctor Manini. La fórmula votada fué propuesta por el doctor Juan A. Ramírez.

Arreció violentamente la campaña nacionalista contra el **handicap**.

Todo el país supo, que el Senado, juez de la elección, rehusaría de antemano reconocer como ley para la proclamación presidencial el pacto de las fracciones coloradas. La candidatura Manini apareció cada día con mayor fuerza como un inminente peligro para la paz pública. Sospechada además de veleidades dictatoriales caía bajo los fuegos cruzados del nacionalismo y del batllismo. La posibilidad del golpe de timón sirvió para desprestigiar al supuesto timonel.

Desde las columnas de "El Ideal" el doctor Ghiglani arreciaba también en la campaña antidictatorial y atronaba al

país con las promesas de fanático legalismo de Terra. ¿Se había alcanzado el objetivo a que se refería Herrera de mostrar patente al país que el peligro para las instituciones y para la vida democrática radicaba en el campo colorado? No. Se había conseguido sobre todo localizar el peligro en el campo riverista y en la persona del doctor Manini y Ríos. Sin temeridad puede afirmarse, que esta propaganda restó al doctor Manini y Ríos algunos centenares por lo menos de votos timoratos y conservadores que en otras circunstancias hubiesen preferido su candidatura y que le hubiesen alcanzado para lograr el porcentaje del handicap.

Pero no se impedía con ello que el batllismo desencadenara también con violencia una campaña tendiente a señalar la perturbación, que en aquella delicada hora económica, traería a la política un cambio tan fundamental como la victoria nacionalista, perturbación agudizada por la persona del candidato, blanco de los más enconados ataques. La propaganda de "Ideal" atemorizaba a las clases conservadoras agitando el fantasma de la destrucción del orden por obra de Manini y Ríos o por obra de Herrera; predicaba la abstención de los obreros nacionalistas; ensalzaba con ditirámnicos elogios los progresos conquistados bajo el imperio de la constitución de 1917; pintaba el advenimiento de un régimen de fuerza como la caída en el más sinistro de los precipicios, la dictadura como un despeñadero en el que se perdería todo: la libertad, la decencia política, la moralidad administrativa, el decoro mismo de la nación. Conseguía así cada día más claramente su propósito cardinal en esta campaña: definir la candidatura de Terra como la única amplia-

mente encuadrada en la legalidad institucional estricta; como la única surgida con el móvil de asegurar el respeto a la constitución y a las leyes; como la única intérprete genuina del programa batllista; como la única cuya victoria traería como consecuencia el que fueran barridos del escenario nacional, con las facultades discrecionales del presidente, y aun con la institución presidencial misma, los últimos resabios del poder personal que había sido la maldición de nuestra historia; como la única, en fin, promisora de días de tranquilidad y de apaciguamiento de las pasiones políticas asegurando la paz material y espiritual necesarias para afrontar las difíciles condiciones económicas y financieras en que comenzaba a debatirse la nación.

## CAPITULO VI

### La Elección y el Fallo del Senado

El Partido Nacional fué derrotado por más de quince mil votos. La cifra de votantes nacionalistas no había retrocedido, ni siquiera permanecido estacionaria. Había ascendido por el contrario, en más de diez y siete mil votos a contar de la elección de 1928. Pero, el Partido Colorado había dado un enorme salto, compensando el crecimiento nacionalista y restando a su favor un amplio saldo. Después de varios años de tensión electoral, durante las cuales se libraron en el país las justas cómicas más reñidas y honrosas de su historia, se había roto el equilibrio de fuerzas entre los dos grandes partidos. La lucha de los lemas partidarios tradicio-

nales quedaba netamente definida.

Al amparo del pacto del handicap, concertado para salvar al lema por hombres no convencidos de la constitucionalidad del procedimiento pero urgidos por el fantasma de la derrota partidaria, el Partido Colorado había obtenido la victoria. Pero el país ignoraba, y continuaría ignorando aun durante muchos días, si a consecuencia de aquel triunfo sería encumbrado a la primera magistratura el doctor Gabriel Terra, presunto ejecutor del programa socializante del batllismo, o el doctor Manini y Ríos, de cuño conservador; ignoraba si sería presidente un ciudadano surgido de las filas de un partido colegialista y que había hecho del acatamiento a la Constitución, el legalismo más estricto y la disminución de las facultades presidenciales la base fundamental de su plataforma o si lo sería el jefe de un partido tendido con todas sus fuerzas hacia la restauración del poder presidencial, enemigo de la Constitución y acusado de veleidades dictatoriales, alimentadas por la propaganda por lo menos equívoca de la prensa que le era adicta. El batllismo, que había agitado el ambiente con una violenta campaña, espoleado por la necesidad de salvar al lema colorado de una inminente derrota, no había vacilado en suscribir un acuerdo que abría la perspectiva de adueñarse de la fuerza pública al Partido al que acusaba públicamente de estar fraguando un golpe de mano contra las instituciones. ¡Política fluctuante y de compromisos cuyo alcance aparecía con total y amenazante claridad! El absurdo del handicap planteaba la posibilidad de que una minoría que sumaba apenas la décima parte de la opinión se apoderase del instrumento de la fuerza en el mo-

mento en que actuaba rodeada del más espeso ambiente de sospechas. Aquel acuerdo era una caja de sorpresas, erizada de acechanzas contra la tranquilidad pública. De su seno podían surgir el desgarramiento de la lucha civil o la dictadura: la dictadura entronizada en hombros de los que abominaban de ella. Verdad que el riverismo había obtenido y desempeñaba aun la presidencia con el mismo exiguo puñado de votos. Pero no tenía el mismo significado político encumbrar a la primera magistratura la pacífica senectud de Campisteguy, o la personalidad de Manini y Ríos. Mientras Batlle vivió, hizo pesar siempre su influencia dentro del campo colorado para alejar del mando presidencial a los caudillos y a los jefes de partido. Aunque inventor de la fórmula primitiva del handicap es seguro que hubiese mirado con graves inquietudes un acuerdo que, en horas críticas, podía entregar el porvenir de la constitución al arbitrio del más decidido de sus enemigos. Por su parte, el riverismo arriesgaba en la partida todo su caudal. Fascinado por la banda presidencial entregaba al batllismo las posiciones del Consejo Nacional, consolidando la situación de este partido en el organismo director de las finanzas y de la administración pública.

A estas causas de malestar se sumaban otras provocadas por las incidencias de la campaña cívica. Antes de la elección menudeaban entre las fracciones coloradas las inculpaciones y reproches sobre incumplimiento del convenio y se discutía la validez del mismo frente al fraude o a la coacción. El 16 de Noviembre, cuando llegó el doctor Terra a Montevideo, después de una gira en la que había removido el país entero, renunciando con ocho meses de anticipación a su puesto de

consejero, que el candidato nacionalista retuvo hasta el último día de su mandato, dejó traslucir el disgusto con que se había sometido al porcentaje pactado para el handicap que ponía en peligro sus aspiraciones. Iba mucho más lejos el doctor Ghiglani después de la elección al denunciar el pacto categóricamente por violación de sus cláusulas. A 26 de Diciembre escribía sobre "la ilusión maninista", sosteniendo que Manini no sería presidente: porque no llegaría al handicap; porque hubo intromisión policial; porque el pacto era nulo por la complicidad del Maninismo con parte del radicalismo y tradicionalismo (ej. Florida y Rocha) en el incumplimiento de la distribución de fuerzas políticas que dieron por resultado la determinación del porcentaje. Porque si el maninismo se pasó de vivo la Convención batllista no pasará por zonza... "El doctor Terra no es dueño de sus actos en este caso para la renuncia. Tendrá que estar a lo que resuelva la convención del Partido, y ésta no será juguete nunca de las trampas del maninismo...". El día de la elección, un auto de la Jefatura de Soriano apareció portando listas riveristas. Este incidente, y algún otro análogo, eran bastantes para macular irredimiblemente una elección a juicio de los hombres que, tres años más tarde, montarían la máquina de coacción policial, militar y administrativa que el 25 de Junio y el 19 de Abril pasó como una aplanadora sobre el sufragio libre. Conjuntamente con estas protestas, "El Ideal" hacía circular la versión de que el doctor Manini, caso de alcanzar al porcentaje del handicap, sólo por dos años podría ocupar la presidencia, de acuerdo con la sana doctrina constitucional. En el fondo de esta propaganda, de una y otra

parte, asomaba la posibilidad de la apelación a la violencia como árbitro supremo del virulento litigio. Frente a las terminantes condenaciones que el Partido Nacional hiciera del handicap, la fracción que había levantado la candidatura Terra se llamaba a sosiego para el caso de derrota, dejando al riverismo la tarea de reducir por cualquier medio la rebeldía nacionalista. Si se produce el conflicto, sobre pasando los riveristas el 17 y 1½ por ciento, decía en la Convención el doctor Ghiglani a 8 de Octubre, "el candidato nuestro podrá presentar su renuncia y entregarla en manos del Comité Riverista y que este la presente a la Asamblea y que vaya a buscar y a conseguir, aún con nuestra ayuda, la adquisencia de los nacionalistas para que legalmente sea proclamado el candidato riverista. Y si eso no se puede hacer, en manos del Comité Riverista está plantearle al país la situación escabrosa que se le podría crear con la renuncia del candidato (muy bien)..." Lo cual corría el peligro de poner al país en una situación de fuerza, presidida por el riverismo. Harto desmedrado quedaba, al través de esas combinaciones, el fanatismo de la legalidad sinceramente profesado. Poco más tarde, el 15 de Noviembre, el doctor Domingo Arena remataba en las columnas de "El Día" un alegato jurídico a favor del handicap, aludiendo directamente al Partido Nacional: "La última inspiración de Batlle, decía aludiendo a la fórmula del handicap, no puede dar armas a sus enemigos. Y si por desgracia no sucediera así, para mí sería igualmente evidente que todo marcharía sobre rieles, sin más borrasca que la de las palabras. Porque si se concibe, aunque no se comprenda, que con resolución y manga ancha, se pueda de-

tener a un pusilámine desarmado, para disponer caprichosamente de lo suyo, la empresa se vuelve difícil, aunque se invocuen móviles desinteresados, si el agredido está fuerte y está armado hasta los dientes. De manera que en definitiva la resistencia al problemático, lejano, casi impalpable handicap nunca podría hacerse efectiva por las diez y siete clásicas razones que obligaron al artillero de cierta fábula a rendirse, entre las cuales estaba la falta de pólvora".

La imposición al Senado nacionalista de los resultados del convenio interno colorado importaba un atentado que conmovería la vida constitucional del país, empujándolo al borde de una honda perturbación dirigida por el presidencialismo riverista. Por eso, es evidente que agazapado detrás del handicap, acechaban a los progresos institucionales del país — bien cercanas y palpables — las reacciones de la violencia de imprevisibles proyecciones.

Mucho más tranquila fué la lucha interna de las candidaturas en el batllismo. Entre las deformaciones de la verdad hechas públicas en los últimos tiempos se destaca la versión que intenta dar a esta lucha de 1930 dentro de filas batllistas el carácter como de prólogo de una abierta y enérgica acción dirigida contra el predominio de la familia Batlle y de la oligarquía batllista. Tardíamente, el grupo de "El Día" había proclamado una candidatura, la del doctor Fleurquin, que por su escaso relieve estaba condenada de antemano a un rotundo fracaso. Cualesquiera que fueran sus reservas, el candidato doctor Terra y sus propagandistas pusieron cuidadoso empeño en demostrar su fidelidad estricta al programa de principios y a la organización del Partido bat-

llista. Una y otra vez afirmaron que la disidencia sobre candidaturas no era sino ocasional y restringida, destinada a olvidarse a pocas horas de la elección. Los compromisos aceptados ante la Convención del partido por el candidato no fueron únicamente fórmulas rituales, de conciencia y de honor. Se les concedió un alto valor electoral. Se hizo caudal de ellos ante la masa partidaria para conquistar su adhesión. El 15 de Noviembre, los recuadros de "El Ideal" puntualizaban una vez más para los afiliados: "Terra está comprometido a cumplir el programa del Partido, sin oponerle restricción alguna. Será nuestro aliado para la reforma constitucional a que aspira nuestro partido. ¿Es usted reformista? Vote por Terra o sea por cualquiera de las listas S o T". No fué tan sólo por su mayor prestigio político que el doctor Gabriel Terra obtuvo sobre el doctor Fleurquin amplia mayoría. La calidad de colorado neutral de éste y la condición de batllista del primero pesaron decisivamente en el ánimo popular batllista. Entre un ciudadano extraño a la organización partidaria y un activo afiliado, la elección, para muchos batllistas, no fué dudosa. "Terra, escribía el doctor Ghiglani a 26 de Noviembre, planteando la alternativa entre los dos candidatos, está sujeto por un compromiso de honor ante la Convención que lo obliga hasta la renuncia del cargo. Fleurquin no está en el mismo caso. Se le puede importar un pito de lo que diga y piense nuestro Partido y si dentro de la ley puede combatir una reforma que acepte nuestro partido pero que él rechace, descargaría contra nuestro Partido toda la influencia y la acción legales del presidente de la República"...

"Una forma de suicidio político es la entrega a los que

no son nuestros de los posiciones de gobierno que los nuestros pueden alcanzar".

"...Terra, piense como piense se someterá a la voluntad del Partido o renunciará...". Otro de los propagandistas de la candidatura, el doctor Mateo Legnani, se expresaba el día 26 de Agosto ante la Convención del batllismo, en estos términos: "No debe forjarse ilusiones don Gabriel Terra, si encontró ambiente propicio para su candidatura en una gran masa de nuestros correligionarios. Vale mucho su talento, mucho su poder de simpatía. Es indudable que podemos ungirlo para cualquier puesto representativo de la República. Pero el ambiente estaba preparado por el sentimiento popular favorable a la presidencia de la masa batllista, y nadie lo podrá negar". Fué su triunfo el resultado del esfuerzo por identificar su candidatura con los intereses, con las aspiraciones y con el programa partidario, destacándose como el único y auténtico abanderado de la causa colectiva.

Esta prédica se hizo desde que surgió la candidatura. Baste, para probar su continuidad entre los testimonios que fácilmente podrían ser multiplicados, un ejemplo de meses anterior al recién citado, del 26 de Mayo: "...Si nuestro propósito es entusiasmar al batllismo, escribía en esa fecha el doctor Ghiglani, no busquemos fórmulas de justicia intelectual: hagamos nuestras listas sobre la base de candidatos que apasionen a los nuestros. ¿Y es con neutrales que los vamos a entusiasmar? No; es con batllistas..." El 28 de Noviembre, "El Ideal" clausuraba su larga y empeñosa campaña. Estas eran sus "palabras finales": "hemos constituido dos tendencias ocasionales que dividen por pocas horas más a nues-

tro Partido...". Engalanaba sus columnas con una fotografía, que llenaba toda la plana, del doctor Terra prestando juramento ante la Convención, y bajo la fórmula del compromiso este comentario: "esta es la promesa de un hombre honrado que para defensa de su candidatura no ha acudido a otras fuentes que las de la verdad y lealtad, únicas que también han buscado sus sostenedores porque son las únicas en que los batllistas deben hallar inspiración". Todos estos documentos, ratificados por otros concordantes, bastan para alejar del espíritu hasta la sombra de una duda con respecto al carácter de la candidatura Terra. Es, pues, sobreabundante la prueba de que ella surgió dentro de la unidad de su partido esquivando todo pronunciamiento que señalara una tendencia divergente; dentro de las normas aceptadas y ampliamente reconocidas de una disciplina partidaria suficientemente rígida, para ejecución de un programa minuciosamente articulado. Contó a su favor con la circunstancia de ser la única candidatura de cuño batllista proclamada. Esta es la realidad en lo que toca a la pretendida lucha mantenida por el doctor Terra en 1930 contra la oligarquía batllista.

También se suele recordar la influencia funesta, y a veces calificada de dictatorial, que ejercía el órgano de propaganda "El Día". No lo sospechaban, por cierto, los ciudadanos que el 30 de Noviembre vieron al candidato vencedor asomarse desde los balcones de "El Día", objetivando con su presencia y su palabra ante la multitud, la realidad del conquistado triunfo partidario. Mucho menos lo sospecharían los que en esos días pudieron saludar al candidato electo, y, al hacerlo, llevaban en las manos el número de "El Ideal" en-

galanado con un retrato del señor César Batlle Pacheco y al pie esta leyenda: "rendimos homenaje al señor César Batlle Pacheco en el dia de la Victoria": amplio y cordial reconocimiento de solidaridad en el día del triunfo común.

No habían faltado rozamientos en el curso de la campaña, provenientes del hecho de que "El Día" se concretó a la propaganda de la candidatura Fleurquin; pero, examinados a la luz de estos antecedentes, aparecen de importancia secundaria.

La derrota sembró el desconcierto en las filas nacionales. Resuelto a hacer oposición indeclinable al handicap, el Partido había quemado las naves. El doctor Herrera fué el propulsor de aquel movimiento cuyo objetivo era mostrar enérgicamente a la opinión que todos los caminos para la retirada estaban cerrados. Pareció, una vez más, y en ocasión de inigualable gravedad, que el Partido Nacional se jugaba entero. Se amontonaron las razones. Fueron invocadas la Constitución, la democracia y la moral. El handicap violaba los preceptos del Código Fundamental, consumaba una transgresión de indeclinables normas republicanas, configuraba una repudiable inmoralidad. Esto fué dicho. Fué dicho por el Directorio, por el Senado, por la Agrupación Parlamentaria, por la Convención, respaldados por una recia campaña periodística. Decenas de firmas honorables refrendaron aquellas contundentes declaraciones. La inmensa mayoría de los ciudadanos que ocupaban las posiciones públicas más espec-

tables se comprometieron con inusitada solemnidad a quemar en aquella posición los últimos cartuchos. Fué preciso todavía frenar el ardor combativo del doctor Herrera quien había querido avanzar más lejos: había querido marcar personalmente al candidato riverista, estampando su nombre en las declaraciones, pronunciando como un anticipado voto de su candidatura. El doctor Manini y Ríos tenía para Herrera dos grandes culpas que, según sus palabras en la Agrupación Parlamentaria, lo convertían en el hombre más funesto del país después de Batlle: su campaña contra la Constitución de 1917 y sus veleidades dictatoriales. La protesta nacionalista estalló en impresionante secuela de declaraciones. El Directorio: "Frente a la insistencia con que se habla que se recurrirá a una fórmula de votación que aprecia distintamente el valor de cada voto — por lo que ha sido designada fórmula del handicap — el Directorio del Partido Nacional se considera en el deber de expresar categóricamente que esa pretendida solución de pleitos internos es netamente violatoria de los principios democráticos y constitucionales, yendo contra el sufragio universal y directo y contra las prescripciones terminantes de la Constitución y de la ley, por cuya razón resistirá antes y después de las elecciones toda tentativa de reforma o interpretación legal o maniobra política que tienda a implantar una combinación de esa naturaleza reñida en absoluto con las normas más elementales de moral republicana". Declararon los senadores: "que proclamarán Presidente de la República al candidato que obtenga mayoría de votos dentro del lema más votado en las elecciones del 30 de Noviembre próximo, rechazando el expediente antide-

mocrático llamado Handicap, por ser violatorio del espíritu y de la letra de la Constitución de la República". Ratificó la Agrupación Parlamentaria: "los legisladores que suscriben declaran que adhieren resueltamente a la manifestación del Directorio del Partido Nacional y de los senadores nacionalistas, repudiando el procedimiento llamado del handicap, por ser contrario al espíritu y a la letra de la Constitución de la República. Que, en consecuencia, en el caso improbable, por la perspectiva de triunfo del Partido Nacional, de que la Asamblea General tenga que elegir presidente de la República, no votarán por el candidato del handicap, y ejercerán en forma libérrima los derechos que les acuerda el artículo 76 de la Constitución, en salvaguardia de los altos intereses que representan". La Convención puso el punto final: "rechaza categóricamente el procedimiento electoral llamado del handicap. Es contrario y violenta a la letra y al espíritu de la Constitución de la República, e introduce normas anti-jurídicas y antidemocráticas, sólo en función de intereses de Partido ajenos a los del país. Por ello, adhiere a las resoluciones formuladas por el Directorio del Partido, por sus senadores y por la Agrupación Parlamentaria". Nunca se acumularon tantas y tan categóricas resoluciones, fechadas todas en noviembre. La propaganda, ardorosa, intensa, las difundió crepitantes por todos los rincones del país...

Pocos días después de la elección cundieron en los círculos nacionalistas rumores extraordinarios. Reuniones a las que se atribuía carácter subversivo, afirmaciones cada día más decididas de que el handicap sería validado por el Senado, sospechas de entendimientos secretos entre riveristas y naciona-

listas... Estos rumores, imprecisos y sin pruebas, se corporizaban a medida que avanzaba el escrutinio de la elección; en ellos iba envuelto el nombre del derrotado candidato nacionalista y de varios de sus más cercanos allegados políticos. El Partido Colorado triunfó sobre el Nacional por más de 15.000 votos. Pero, las cifras de las candidaturas coloradas mantenían fluctuante el resultado del handicap por una diferencia mínima fácilmente compensable en los vaivenes del escrutinio en los distritos electorales aun no computados. El nacionalismo movía en tanto una clamorosa protesta electoral, acusándose al fraude y la coacción de haber revivido en encarnaciones multiformes, viciando el comicio. Estas acusaciones eran coreadas por los diarios riveristas, desde cuyas filas se empujaba también una protesta paralela. Se acentuaba la gravedad de la situación política y la infortunada fórmula del handicap se erizaba cada vez más de amenazas ya inminentes. Todo esto, mientras, en campo nacionalista, el candidato más cercano a Herrera, el doctor Roberto Berro, después de festejar jubilosamente su victoria comenzaba a ser batido, lenta pero seguramente, en el escrutinio de los votos observados.

La propaganda de los periódicos más cercanamente adictos al doctor Herrera presentaba al triunfo del doctor Gabriel Terra como la máxima calamidad nacional. Fustigando acremente a la opinión por su atonía frente al peligro o por su complicidad el doctor Luis Alberto de Herrera, señalando a su triunfante rival repetía a 4 de Diciembre en un reportaje la frase ritual de los desengaños de la política: "...Cada país tiene el gobierno que se merece". Esta desbordante

amargura, el súbito descreimiento en las posibilidades futuras de la lucha en el terreno de la legalidad, se traspantaban en documentos posteriores. "El eje del asunto no radica pues, escribía en carta dirigida el 2 de Enero de 1931 al "Diario del Plata", en el colegiado: radica en el sufragio libre, que creíamos más seguro y mejor defendido contra fraudes de lo que está. Juzgábamos plenamente garantido el pronunciamiento austero de los ciudadanos, y no es así; la corrupción oficialista se ha enseñoreado del comicio; desgraciadamente, pronto se hará carne la convicción dolorosa, de que con la máquina, modernizada y perfectamente aceitada no hay carrera. El sistema que, por tiempo indefinido acaba de apoderarse de los destinos públicos nunca soltará, a las buenas, la presa... Frente a los desmemoriados y a los que, a las primeras partidas, han perdido el rumbo, he levantado, como uno de tantos ciudadanos, mi voz de alerta, creyendo recoger el pensamiento de muchos correligionarios, que no le dan al colegiado otra importancia que la muy ocasional y secundaria que ha tenido. El objetivo de la gran batalla está en otra parte: en la libertad política que, ingenuamente, creíamos poseer y que no poseemos. Mi concepto cívico está, en consecuencia, muy cerca del de "Diario del Plata", tan autorizado". Contra el fraude en su apogeo, pidió la anulación del comicio montevideano: "así fué que, cuando lo del Sporting Club, provoqué la reunión extraordinaria del Directorio, presidida por el doctor Berro, sometiendo varias proposiciones, en sentido de señalar y condenar, severamente, las complicidades de la policía montevideana con casas de juego y la consiguiente y sucia aparcería electoral. Se decía allí que

esas violaciones de la ley podían provocar, como sanción exemplarizadora, el pedido de anulación del comicio de la capital, en lo que me sostengo. El respectivo sumario se arrastró pesadamente. Sin embargo, eran tan fundadas las denuncias, que hubo que declarar cesantes a cuatro comisarios". (La Tribuna Popular, 6 Marzo 1931).

El Partido Nacional había perdido por más de quince mil votos. La anulación de la elección en Montevideo en nada modificaría esta situación. Frente a tal evidencia, salían a relucir otras razones: "Si el Senado anulara la elección de Montevideo lo haría dando satisfacción a la dignidad nacional afrentada por el fraude descarado del batllismo y si sólo llamara a complementarias en un número limitado de circuitos no lo haría precisamente para satisfacer ninguna pasión subalterna. Y que no se diga que no afecta el resultado general de la elección pues sin interesarnos en absoluto de las disidencias coloradas está pendiente el pleito Berro - García Morales que hasta ahora favorece en mil votos a este último y siendo 1500 los diez distritos se interpreta fielmente la ley respectiva. Por otra parte, las listas de votación van con el candidato presidencial de donde se desprende que Manini y Terra volverán a ponerse frente a frente" (2 de Enero de 1931).

Tales eran las manifestaciones que entrelazaba la prensa adicta, poniendo bajo su inspiración estos conceptos. Con la gran bandera del sufragio libre se cubría propósito muy distinto: el de provocar de todos modos la reapertura del proceso electoral en la esperanza de entregar a la violencia la solución de los destinos nacionales. La apreciación de las can-

didaturas coloradas había sufrido, en la mente herrerista, un vuelco inesperado: una situación de fuerza presidida por Manini se entreveía como una solución mejor que el triunfo de la candidatura Terra, que entrañaba en si todos los peligros. "Triunfe Manini o triunfe Terra, el país poco puede esperar en una reacción. Pero, sin duda, mucho más cruel sería el problema si el doctor Terra llegara a la presidencia, porque entonces, sí, la situación se empeorará. Con Manini pueden esperarse días de duda y de tranquilidad a causa de que se creará una situación de fuerza. Pero con Terra puede afirmarse que vendrá el desastre completo a causa de que no es un hombre de gobierno juicioso y patriota". (2 de Enero de 1931). Menudean las frases sibilinas: "se aproximan días oscuros y probablemente aciagos..." "No hay que ser románticos. Con discursos, campañas periodísticas e interpellaciones parlamentarias, no se arriba muchas veces a resultados positivos. Tenemos la dolorosa experiencia de lo ocurrido en el país en las épocas oprobiosas del pasado. ¿Qué hacer entonces? Tener la suficiente gallardía para defender la libertad recurriendo a las medidas extremas" (30 Enero 1931). Pronto se hará la luz y aparecerá que este gallardo ademán libertador consistía en provocar la resurrección del handicap.

En Diciembre el diario "La Epoca" anunciaaba que Herrera tenía el propósito de permanecer prescindente en las luchas interras; el doctor Herrera en respuesta se mostraba decidido a encabezar una parcialidad con aquellos declaraba enigmáticamente "que encaren de frente y sin sacarles el cuerpo a las emergencias a que pueden abocarnos los días in-

ciertos que nos esperan..." Simultáneamente hacía pedir la renuncia del Directorio, a nombre del pueblo, por aquellos diarios y por algún grupo de parciales reunido en la calle; poco después presentaba renuncia con el proclamado propósito de arrastrar tras de si a la corporación entera, como así sucedió.

Las ideas que, antes de la elección, se predicaron al Partido y se ofrecieron al país como promesas, desaparecían, o se enturbiaban, para ser sustituidas por otras. Defensa de la legalidad, respeto a la Constitución, repudio del handicap y negativa categórica a validarla y darle aplicación: vistosos decorados, posiciones puramente tácticas. Los nuevos telones mostraban perspectivas sombrías, de trágicas lontananzas: desesperanza de las luchas cívicas; exhibición de un cuadro político de siniestras podredumbres; resurrección subversiva del handicap...

Aquellas florescencias verbales recientemente mencionadas eran síntomas externos de graves hechos ocultos. Era el primero una reunión secreta celebrada en casa del doctor Morelli para considerar las contingencias del momento político y preparar la orientación fuera de los caminos legales, utilizando como medio la protesta de la elección y el resurgimiento del handicap...

El mismo doctor Morelli realizaba a 22 de Diciembre una gestión tendiente a obtener de los senadores nacionalistas un cambio radical de actitud con respecto al handicap. Uno de los senadores consultados, el doctor Salvador Estradé ha narrado en carta publicada en "El Plata" de 11 de Febrero de 1933, esta entrevista: "En la sesión de ayer en la

Cámara de Representantes, el doctor Gustavo Gallinal demandó mi público testimonio sobre cierta incidencia habida cuando la última elección presidencial. Yo creía que el episodio aludió estaba bastante divulgado para que uno de sus actores tuviera que relatarlo por la prensa, pero como así no se entiende, le pido hospitalidad en las columnas de su diario para la publicación de estas líneas. El 22 de Diciembre de 1930, terminada la sesión del Senado, el doctor Juan B. Morelli me llamó a parte y en uno de los corredores del edificio me dijo, palabra más o menos: —Compañero, tengo que informarle que el doctor Marini y Ríos le mandó decir al doctor Herrera que, si llega a ser proclamado presidente de la república, se compromete a hacer un gobierno nacional y sin divisa. —Le contesté que esa declaración hubiera sido muy interesante para el prestigio del propio doctor Marini y Ríos si la hubiera hecho antes de la elección y no después de ella, cuando aparecía derrotado por un número aplastante de votos — Todavía no se puede decir que está derrotado — me replicó el doctor Morelli. Falta el fallo del Senado. —Pero, ¿qué puede hacer el Senado — le contesté — cuando la diferencia de votos entre los candidatos colorados es tan grande? — Aplicar las reglas del handicap —me dijo— ¿Y cómo? Votando una ley interpretativa sobre elección presidencial a la cual se le daría efecto retroactivo. —Pero, ¿no recuerda, doctor Morelli, que hace apenas un mes y bajo nuestra firma declaramos que el handicap era una maniobra ilegal, inconstitucional y hasta inmoral? —Ese fué un recurso político que los acontecimientos pueden modificar, me respondió... Poco después, cuando aún excitado, contaba lo que

me había sucedido a un compañero de bancada, éste, sonriendo, me dijo: —Yo creía que se había desistido de la maniobra, porque a mí también el doctor Morelli me hizo la misma propuesta y le contesté en forma semejante a la suya". Al día siguiente, el diario "El Debate" requería el testimonio del presidente del Senado, doctor Morelli, tan directamente aludido: "Nos hemos entrevistado con el doctor Juan B. Morelli, quien se encuentra atacado desde hace algunos días por una dolencia que pudo ser seria pero que parece actualmente dominada para preguntarle si pensaba contestar a las declaraciones del doctor Salvador Estradé, publicadas en la tarde de ayer. Nos contestó que recién se enteraba de ellas y que necesitaba hacer un esfuerzo de memoria para poder plasmar esa contestación y qué por causa de su enfermedad no podía hacerlo por el momento, pero que se trataba de terceras personas, — de explicar que la noticia referente a supuestas promesas por parte del doctor Manini y Ríos al doctor Luis Alberto de Herrera, le habían llegado no por intermedio de ninguno de estos compatriotas (con el primero de ellos hace años que no había tenido ocasión de cambiar una palabra ni de comunicarse directamente) sino por medio de otra persona que le daba seguridad especial de estar bien informado. Algún tiempo después se convenció que esa persona estaba equivocada". Quedaron así confirmadas las manifestaciones del doctor Estradé. Inútil parece agregar que el doctor Morelli no ha conseguido aun, al través de los años, restablecer su memoria para completar tan sugestivo relato . . .

Las mudanzas del panorama político habían de traer, corriendo el tiempo, confirmaciones y precisiones inesperadas.

La verdad salta siempre, como el resorte de una caña de sorpresa, cuando reabre las reyertas entre los partidos situacionistas. En Enero 12 de 1934, "La Mañana", trenzada en fraternal polémica con el órgano herrerista, echó sobre el tapete la cuestión del handicap. "Esto del handicap tiene más médula de lo que parece, porque dejando de lado sus fundamentos muy legítimos e indiscutibles dentro del cuadro electoral nacional, la verdad es que fué defendido o atacado sucesivamente, según fueran las vueltas de la situación política, por causa de ellas y no por su contenido intrínseco". Apresuróse el diario herrerista a levantar la alusión y estampó el 13 esta interpretación histórica de su conducta en 1931: "Expresé "La Mañana" que el handicap fué defendido o atacado sucesivamente según fueran las vueltas. La alusión no nos alcanza, pues siempre hemos repudiado esa invención batllista, aceptada por el riverismo, que aplicaba a los ciudadanos de carne y hueso el concepto que para los caballos rige en Maroñas. Fuimos los primeros en alzar la voz contra el handicap liberticida. Por moción nuestra fué reprobado ante la opinión pública lo que no impidió su andamiento. Consumado, y siempre frente al régimen derrocado por la revolución de Marzo, vimos en su vigencia — concertada entre los otros que a sus términos estaban — un motivo de desarreglo de la vieja máquina".

En el libro "La Caída de un régimen" (pág. 517) Eduardo Víctor Haedo aclara todavía: "El pleito no era de partido a partido! Pues a inclinar la balanza del lado más conveniente para los intereses nacionales! Sin una vacilación, Herrera comprendió que en aquella emergencia Manini significaba mayor garantía que Terra. Como el partido no tenía compromiso con

nadie, ni nada se iba a pedir, ni nada se iba a dar, pensando siempre en la patria y en destrozar a su enemigo que era el batllismo, decidió que si le correspondía definir el pleito — y el riverismo llegaba al 17 y 1/2 por ciento — derechamente habría que resolverlo al lado de Manini y después que viniera lo que viniera. Era lucha interna del adversario..."

El doctor Estradé, en documento complementario de la carta anteriormente citada, publicado en "El País" a 12 de Febrero de 1933, da testimonio también de que un senador herrerista, apremiado en la discusión interna de la representación nacionalista, concluyó por declarar: "¿Quiere que le diga cuáles es nuestro verdadero propósito? Ver si con la anulación de circuitos se consigue provocar un bochinche entre colorados".

Todo esto se movía en la sombra mientras flameaban afuera las grandes banderas de pureza electoral y de libertad política. Así se jugaba con los destinos del país. Lo de que el partido nacional no tuviera compromisos después de la fulminante serie de declaraciones lanzada a todos los vientos, es, ciertamente, una peregrina aserción. No lo es tanto, sin embargo, como la de que el problema del mantenimiento del orden público fuera sólo problema entre colorados y al nacionalismo no le interesara. En Noviembre Manini y Ríos era la máxima calamidad nacional: el hombre más funesto del país después de Batlle. En Diciembre la solución de fuerza presidida por Manini y Ríos — a que hacia referencia en la época el periódico de inspiración herrerista — era la solución a que se aspiraba. El handicap seguía siendo compendio y resumen de todas las perversidades morales y cívicas, pero era conveniente empujar al país para que se precipitara en esa trampa.

Había que procurar el desarreglo de la vieja máquina, la ruptura del orden institucional, preparando el advenimiento salvador de la dictadura y la violencia. Estos planes bullían en la propicia oscuridad de las antesalas y de las reuniones secretas mientras se empujaba con gran estrépito la protesta electoral de Montevideo y andaban sonrientes algunos próceres del riverismo anunciando el cambio de frente de los senadores nacionalistas. Todo ésto se estrelló y rompió al chocar contra el principismo incombustible de la mayoría del Senado.

En aquellos días, el doctor Ghiglani, que reprochaba a los riveristas el incumplimiento del acuerdo concertado y se preparaba a su vez a denunciarlo, abría una nueva y violenta campaña contra Herrera y el herrerismo cuyas maquinaciones traían revuelta a la opinión. Dentro de ese cuerpo (el Directorio Nacionalista) — predecía a 10 de Diciembre — "y por lo que nos enseña el conocimiento de las personas, lucharán dos tendencias. La vieja, que encabezará el doctor de Herrera plena de agresividad, de odio, de violencia, que tratará de perturbar los ánimos con el apasionamiento que buscará en el salvajismo de una política hiriente el escape a la responsabilidad y la culpa por los propios yerros. La nueva, en que estarán los jóvenes sensatos y los viejos prudentes, que se dirigirá por el camino de la realidad analizando no sólo la situación nacionalista en la derrota, sino la situación batllista en la victoria y comprenderá que está abierta para el país la puerta de los entendimientos patrióticos para todas las tendencias afines al amparo de una gran sinceridad de propósitos..."

No improvisaba opiniones el doctor Ghiglani en cuanto a los hombres nacionalistas. De muchos meses databa su fórmu-

la agresiva: Martín C. Martínez hace pensar; Herrera hace reír . . . Cuando se inició la lucha de candidaturas al Consejo echó una mirada al nacionalismo y no fué por cierto para manifestar preferencias por los hombres que luego fueron los aliados del terrorismo: "a la capacidad del doctor García Morales, escribió a 26 de Marzo, capacidad que hay que reconocerle con la misma salvedad que para el doctor Martínez (se refiere a las ideas conservadoras) se le opone la actividad partidaria del doctor Berro". . .

Antiguo y de hondas raíces era su juicio sobre los hombres, que luego, implantada la dictadura, habría de rectificar fundamentalmente al ofrecer al doctor de Herrera la presidencia de la Constituyente de 1934.

"Herrera hará lo posible por inducir a los senadores nacionistas a anular circuitos de Montevideo, escribía denunciando violentamente las andanzas posteriores al comicio. Busca con ello la prestación de un servicio al Maninismo que vería acrecer considerablemente por esa maniobra de trapalones indescubiertos el número de los votos con relación al total de votos colorados" . . . "Felizmente para el país, para la conveniencia material y para el honor del país, Herrera está ya desenmascarado a los ojos del pueblo — incluso del pueblo nacionista — y la integración del Senado hace presumir fundamentalmente que la hombría de bien, la lealtad, la justicia y el honor van a sobreponerse venciendo los esfuerzos alocados del doctor Luis Alberto de Herrera que quiere que todos se pierdan porque él está perdido para siempre" . . . (12 de Enero) Ratificando su confianza decía más adelante: "El Senado sabrá cumplir con su deber. Nosotros confiamos en que la bue-

na suerte que el destino viene deparando al país lo seguirá acompañando y que esos tipos que fían su predominio en el advenimiento de la dictadura, van a dormir pronto el sueño del olvido para dar paso a hombres sensatos que comprendan que la difícil situación del país exige política de entendimientos fecundos y no de estériles agresiones" . . .

Esto fué escrito a 20 de Enero. Al día siguiente, el doctor Lagarmilla, ministro del Interior, afirmaba definitivamente el criterio legalista del Poder Ejecutivo: "Del mismo modo que el Ejecutivo no tendría derecho a juzgar un fallo de la Alta Corte mientras lo dictára en el ejercicio de sus atribuciones, y le prestaría el auxilio de la fuerza pública para cumplirlo, no se permitirá juzgar el fallo del Senado, y éste, beneficie a quien beneficie y perjudique a quien perjudique, será cumplido". La actitud del Senado, corroborada por esta principista firmeza del Ministro del Interior, sino disiparon del todo los rumores que persistieron aunque mas atenuados hasta que el doctor Terra asumió el mando, les quitaron temibilidad.

El Senado supo, realmente, cumplir con su deber. Las protestas que se le elevaron adolecían de falta de básicos elementos de juicio y revelaban, por los gruesos errores de hecho en que estaban fundadas, superficial estudio. Pudo el Senado rechazarlas de plano por tales deficiencias: hubiera sido un grave error político. Hizo bien en no atrincherarse en el principio de derecho de que la prueba corresponde al denunciante y en ahondar por sí la investigación, ejecutando con improba labor el trabajo que los protestantes no habían sabido o podido realizar. Las autoridades nacionistas recientemente formadas, ya en abierta lucha con la tendencia enca-

bezada por el doctor de Herrera concurrieron con leal firmeza a la investigación de la verdad. Varias habían sido las acusaciones formuladas. Denuncióse la complicidad de elementos policiales con casas de juego, complicidad seguramente real, pero notoriamente inflada en sus proporciones, que fueron mínimas, en el deseo de pedir la anulación de las elecciones en el departamento de Montevideo. Aparecieron defectos y vacíos formales en la composición de las mesas y en las actas de escrutinio; reveláronse por fin, casos de coacción electoral. El concienzudo análisis del Senado redujo a proporciones mísculas el episodio de las casas de juego, investigó en su alcance legal las deficiencias formales de muchos circuitos, fallas formales que no daban base a ninguna cierta acusación de fraude, o siquiera presunción, que no pudo ser concretada ni defendida por nadie; probó casos de coacción ejercida sobre los obreros de las carreteras cuya comprobación daría lugar a que el Senado exigiera más adelante, y obtuviera, medidas radicales para extirpar el exclusivismo político. Una elección, en suma, sino químicamente pura por lo menos inatacable en sus resultados; una elección que denotaba un grado de perfección, sin duda relativo, como todas las cosas humanas, susceptible de mayores y deseables progresos, pero que podrían envidiar al Uruguay todos los países de América y no pocos del viejo continente... Mucho más deleznable todavía era la protesta riverista. El fallo del Senado se ajustó a las normas legales y de equidad ya aplicadas, con general consenso, en elecciones anteriores. Razones tan claras, antecedentes tan prestigiosos no bastaron para refrenar la campaña demagógica movida por el herrerismo desde la prensa. Pero los senadores

herreristas fueron cruelmente batidos en la discusión parlamentaria, ante la decepción de la apiñada barra.

El criterio sobre nulidades electorales sustentado por la mayoría del senado en aquella ocasión no era nuevo, ni improvisado, ni circunstancial: venía elaborado y acendrado al través de la experiencia de varias elecciones, como el más favorable a la verdad electoral y a la ética política. Faltando como faltaban, el fraude o la vehemente presunción de fraude, era justísima la resistencia a la anulación de elecciones por mera ausencia de requisitos legales de forma que no resultaban de entidad suficiente como para impedir comprobar fehacientemente los resultados del acto, y cuando tampoco podían influir sobre el resultado general de la elección. Nadie pudo mover una línea del informe de la Comisión, ni afrontar siquiera en condiciones de aceptable beligerancia al doctor Juan Andrés Ramírez cuando este dió los fundamentos jurídicos inatacables del fallo. Legisladores de todos los partidos habían contribuido a enriquecer la saneada, unánime jurisprudencia ya existente y concordante con la doctrina de la mayoría. Mucho más delicadas y arduas habían sido las circunstancias en 1926, perdida la elección apenas por mil quinientos votos y siendo los motivos de la protesta irregulares en número mucho mayor y de entidad mucho más palpable. Entonces, sin embargo, el Directorio nacionalista se solidarizó con el Senado: "los malos ejemplos adversarios no lo seducen, no excusarían su conducta hoy que a su vez le toca desempeñar el augustó cometido de juez de una elección. Sabe que en el grado de adelanto político a que ha llegado el país la comisión del fraude se hace cada vez más difícil y por

lo tanto, en plazo más o menos largo, su triunfo es seguro. Aspira a ejercer el gobierno de la República y desde él realizar el bien de todos, porque a ello le da derecho el ser mayoría indiscutible, pero quiere que su triunfo se respalde en una ejecutoria tan limpia como la de toda su vida cívica". También el doctor Herrera aplaudió entonces la decisión del Senado en un documento sereno y ecuánime. El Senado en mayoría de 1931 estaba, pues, dentro de la mejor tradición nacionalista, de la más sólida doctrina jurídica, de la autoridad moral más elevada.

No hay interés en amontonar mayores detalles. El mejor testigo, el tiempo. ¿Qué interés puede existir años después en refutar las argumentaciones herreristas declarando poco limpio, fraudulento, aquel comicio del que resultó electo el doctor Gabriel Terra? Hay ya sobre ello cosa juzgada. ¿Y si no la hubiera? ¿Si todavía pudiera discutirse de que parte militaron la justicia y la razón? ¡Qué comprimida resultaría, a la luz de la historia, la situación del herrerismo!

Porque hoy el herrerismo no podría repetir lo que entonces proclamó con tanta fuerza de pasión como exceso de palabras. Porque si la elección de Terra surgió del fraude oficializado, si el Senado incurrió en flaqueza o claudicación al dar su sentencia, ¿cuál es la posición actual del herrerismo? ¿Qué palabras, que no hay interés en extraer del diccionario, suficientemente justas y duras, para calificar la textura cívica y moral de un partido que después de haber combatido a un mandatario por su origen espurio, diciéndolo manchado por oprobioso fraude, después de intentar por ello despojarlo de su investidura, se acerca a él y le pide una y

otra vez que tome la suma de los poderes públicos, y lo unge dictador y le prorroga el mandato en condiciones únicas en la historia del país y se proclama su soldado tranquilo? ¿Tuvo alguna vez el fraude consagración más exelsa, premio más generoso? Sobre aquella campaña ha recaído ya la justicia del tiempo.

El Senado cumplió con su deber. Difícil deber. Sobreponerse a la pasión partidaria para reconocer el triunfo enemigo es siempre grave y penoso. Mas, cuando en la calle arrecia una propaganda virulenta. Muchas veces, en esas condiciones, los hombres públicos tienen que afrontar sospechas, acusaciones, críticas. El radicalismo verbal gana fáciles laureles a expensas del interés público y de la justicia. El carácter parece debilidad y la insinceridad se confunde con la austeridad. Los hombres del Senado, y la fuerza cívica que los respaldó, se ganaron entonces el mote de posibilistas. Mucho se susurró y se dijo de aparcerías con el candidato que surgía triunfante de los maculados comicios. Pero el Senado no obró en defensa del doctor Gabriel Terra, con el que su mayoría no tenía ni tuvo vínculo alguno, sino en defensa de la verdad electoral, la sana doctrina jurídica y el interés nacional superior a los intereses partidarios.

No era la misión constitucional del Senado la de elegir presidente, sino la de proclamar al presidente electo por el pueblo. Uno de los hombres que integraron aquella mayoría, el doctor José P. Massera, explicó años después, en Abril de 1934, su estado de espíritu en reportaje publicado en el diario "La República":

"Cuando se discutía en el Senado la elección en que le-

## GUSTAVO GALLINAL

galmente se designó presidente de la República al doctor Terra, yo formaba parte de una de las comisiones del referido cuerpo. Todo se hizo como correspondía, derechamente. Y recuerdo, también, que yo le dije a uno de los empleados del Senado:

—Prepárese usted, amigo... Verá las cosas que van a pasar.

Vino la ruptura de relaciones diplomáticas con la Argentina. Y al azoramiento de ese empleado, yo le conteste diciéndole:

—No se asuste usted, amigo. Pasarán cosas peores...

Es que todos sabían que clase de hombre iba al poder llevado por el pueblo. Y los senadores estábamos allí para refrendar el mandato popular. Era terrible la situación..."

Ni aparcerías, ni vínculos con el doctor Gabriel Terra. ¿Quiénes fueron los senadores y ciudadanos nacionalsitás que impidieron se despojara al doctor Terra de la investidura que le confiara el pueblo? Los mismos hombres a quienes, meses después, despojará de sus mandatos legítimos, clausurando sus diarios, enviándolos a la Isla de Flores, a la cárcel, al destierro. A ellos recurrió el doctor Terra cuando necesitó jueces que dictaran una sentencia honorable. Recurrió a los herreristas cuando necesitó aliados para atentar contra las instituciones y las libertades públicas.

Llegó el 1.º de Marzo. Entre la espectación de la opinión pública dispuesta, según norma tradicional, a abrir un prudente compás de espera para juzgar al nuevo gobierno por sus actos, se presentó al recinto legislativo el nuevo mandatario cumpliendo el deber constitucional que le mandaba

## GUSTAVO GALLINAL

depositar en manos del presidente del senado el juramento ritual: "Yo, Gabriel Terra, me comprometo por mi honor a desempeñar lealmente el cargo que se me ha confiado y a guardar y defender la Constitución de la República". El presidente del Senado doctor Morelli, oyó, hosco y silencioso, las palabras del juramento solemne. Excepcionalmente honroso era el compromiso que asumía el nuevo gobernante de ser guardián celoso de la ley y defensor de la Constitución. Porque para vencer había tenido que superar obstáculos no conocidos en nuestra reciente historia política y que desbaratar acechanzas tramadas en la sombra y que, de salir victoriosos sus inspiradores, nos hubieran sumido en el caos institucional. Su personalidad era discutible. Pero la causa de la legalidad que con él triunfaba era la más noble causa de que podía aspirar a ser abanderado un ciudadano de la República.

## SEGUNDA PARTE

### Caudillismo y Presidencialismo

#### CAPITULO I

##### **Repercusión de la Elección en los Dos Grandes Partidos**

Los fermentos de división entrañados en las grandes masas de opinión aceleraron su trabajo interno durante la campaña electoral de 1930, socavando calladamente la unidad de aquellas agrupaciones políticas que aún se mantenían enteras, y, al paracer, vigorosamente disciplinadas. El partido nacional y el batllismo, las dos colectividades políticas más fuertes, cayeron sucesivamente en crisis. La complejidad de la vida social y económica tiempo hacía desbordaba de los simples lineamientos dibujados por la tradición para marco de las fuerzas cívicas. La representación proporcional estimulaba y activaba la formación de nuevos grupos, reflejos de tendencias y corrientes populares nacientes. La ilusión del triunfo siempre cercano y nunca alcanzado había unificado en un solo haz bajo la bandera

del Partido Nacional fuerzas diversas, y aún en algunos aspectos, antagónicas: la ilusión del triunfo y la necesidad de vigilar la consolidación de las instituciones y de las libertades políticas. La aspiración presidencial, en primer término, mantenía, sino homogéneo, entero al Partido Nacional. El frente único colorado se formaba apresuradamente en vísperas comiciales al sonar la eterna campana de alarma ante el peligro blanco. Al caer derrotado por más de quince mil votos el partido nacional, los resortes tantos años tensos, debían fatalmente aflojarse. La táctica de ambos partidos, orientada, aunque por métodos opuestos, hacia la defensa de los lemas y la conquista de la presidencia, símbolo supremo del poder político, quedaba como algo vacío de objeto y de finalidad inmediatos. Se planteaba una revisión de métodos, que fatalmente arrastraría en sus proyecciones también una revisión institucional.

## CAPITULO II

**La División Nacionalista**

En aquella crítica ocasión pudo decirse del Partido Nacional lo que del socialismo francés afirma uno de sus mejores historiadores contemporáneos: "el porvenir del socialismo depende del esfuerzo crítico que pueda emprender". Se necesitaba una mirada inteligente y lúcida. Se perfiló en cambio un ademán impulsivo y sañudo, preludiando una explosión rencorosa que salpicó de agravios al partido nacional de abajo arriba. Se echaba de menos al frente de columna tan importante un estadista capaz de sacar partido adecuado de las consi-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

derables fuerzas gubernativas, legislativas y municipales del nacionalismo. Varios de los pilares de la política presupuestal y económica del batllismo iban a quebrarse; si el Partido Nacional hubiese tenido un jefe que llevase en las manos soluciones acertadas y sensatas, capaz de formular un plan para defender al país de la crisis que se avecinaba, las habría impuesto en las horas de pánico inminentes, retemplando su fibra y restaurando el prestigio comprometido por los rumbos eternamente fluctuantes y contradictorios que siguiera en los años últimos. Lo que obtuvo el nacionalismo independiente —reducciones millonarias en el presupuesto, leyes de defensa económica y financiera, normas de justicia para atenuar los privilegios burocráticos y jubilatorios y hacerlos contribuir al sacrificio común por la salvación nacional, extirpación total del exclusivismo político— lo que obtuvo esa fracción con sus relativamente escasas fuerzas, gracias a su prestigio intelectual y moral, bajo el fuego despiadado de la división provocada por el herrerismo, es un indicio de lo que hubiera podido obtener el Partido llevando al frente un conductor digno de este nombre, con ideas fecundas para la salvación económica del país, capaz de darle a la campaña empobrecida algo que no fuera un presente de odio y de demagogía. Ese camino, el de la obra constructiva, el de la inteligente utilización de la poderosa representación parlamentaria y ejecutiva del Partido, ese, y no el de la destrucción de las libertades públicas, era el camino de la revancha.

Desde que se cerró el ciclo de las guerras civiles, el Partido Nacional había atravesado por dos épocas netamente diferenciadas. Caracterizó la primera el hervor tumultuoso y ro-

mántico en la lucha por los más bellos postulados de la libertad política. En la memoria de la posteridad esa época vivirá vinculada a los ensueños políticos y sociales de Carlos Roxlo, a la inflamada palabra y al perfil girondino de Washington Beltrán. Triunfó el nacionalismo el 30 de Julio; pero no triunfó sólo y su victoria debió concretarse al final en una transacción. El arte de la transacción, ha dicho un sagaz observador de la vida política inglesa, es el más árduo y espinoso que pueda practicar un hombre de gobierno. Duvimioso Terra anticipó el pensamiento para la transacción con el colegialismo de Batlle y Martín C. Martínez redactó las fórmulas del pacto, en colaboración con los delegados del oficialismo, e hizo su defensa.

Corrió por las filas partidarias un murmullo: titubeo, secreta decepción. La campaña anticolegialista había sacudido sus fibras más hondas. Pero las garantías del sufragio estaban allí, magníficas, tangibles. En cuatro palabras —voto secreto - representación proporcional— se realizaba el ensueño por el que se habían sacrificado varias generaciones. La campaña se sentía llamada a la vida y a la esperanza por la consagración de la autonomía. Se había salvado la paz pública y ahuyentado del país el espectro sangriento de las tragedias civiles. Se había quebrantado o roto el férreo unicato, el gigante colorado del viejo régimen que aplastaba bajo su puño de hierro las libertades públicas. El colegiado, el Consejo Nacional, comenzó muy pronto a conquistar la confianza de la nación. Anticolegialista por reacción y por instinto en 1915, en un cálido borbollón pasional, el Partido Nacional fué comprendiendo racionalmente que aquel organismo mesurado, honrado y prudente, en cuyas

deliberaciones sonaba respetada la voz de sus hombres mejores, no era el instrumento de opresión y de velado predominio personal con que se le amenazara antes. Herrera fué la más eficaz influencia que actuó en el sentido de encarriñar al Partido con el nuevo régimen. En los días del pacto había llegado a defender la transacción a base del colegiado integral.

Herrera prestó después un servicio considerable al Partido Nacional buscando el contacto directo de los dirigentes con las muchedumbres, para removerlas y enfervorizarlas en todos los rincones del país, incitando a los pueblos y regiones a pronunciarse sin tutelas centralistas sobre sus aspiraciones y sus candidaturas, ensanchando y remozando el comando. Rompió los claustros de la vieja política, retraída y centralista. Su palabra, penetró hasta capas sociales a las que no alcanzaba la acción de gobierno de otros hombres. Fué así perfilándose en aquellos años como el animador insustituible de las masas populares. Fué magnífica la vibración del Partido Nacional en 1922 y en 1926. ¡Con que estupefacción se oye al protagonista de aquellas jornadas inolvidables declarar que las horas más lúciditas son las del presente! Horas, en verdad, las de hoy, de un destenido crepúsculo, a cuyas luces turbias las columnas en desbande de aquella poderosa fuerza cívica que durante largos años mantuvo en jaque al adversario se repliegan abandonando las trincheras que su civismo regara de sangre generosa, para vivir instaladas bajo las tiendas y por la complacencia del unicato colorado, restaurado sobre las ruinas de las libertades públicas!

La situación del Partido Nacional, para quien la estudiase atentamente, era desde hacía años mucho más crítica de lo que

podía descubrir una mirada superficial. La Constitución de 1917 le dió participación importante en el gobierno: conforme pasaban los años gravitaba más pesado el lote de deberes y responsabilidades inherentes al ejercicio, siquiera parcial, mando. Cuando, en 1925, conquistó la mayoría del Senado y con ella la potestad legislativa, esa responsabilidad llegó a ser abrumadora. Dejó el Partido Nacional de ser un partido de oposición sin llegar a ser del todo un partido de gobierno. Las fuerzas de comando aparecían disociadas. Entre los directores existían discrepancias ideológicas y de conducta política, que persistían latentes aunque se les pusiera sordina para que no discordasen estridentemente. No tuvo el Partido Nacional quien fuera a un tiempo mismo conductor de multitudes y director de su acción constructiva y de gobierno.

Herrera, que era un eficacísimo caudillo electoral, era lo menos posible un leader, un hombre de estado de claros rumbos, ni un experto en finanzas, ni un administrador de la cosa pública. Despertó intenso movimiento proselitista. Recogió e interpretó principalmente el impulso tradicional y captó las ondas sentimentales de la muchedumbre blanca. Encarnaba la tradición, el legendario prestigio de las cruzadas guerreras con divisa blanca, de los duros tiempos cuya evocación era fuente de energía perenne. Porque nada hay que los partidos amen tanto como el recuerdo de los sacrificios ofrecidos en aras de la causa común. Predicaba también al país el apaciguamiento de los odios, la política de coparticipación y de olvido de ancestrales pasiones. Estos motivos se entrelazaban en su palabra y en sus escritos sin llegar nunca a conciliarse del todo. Frente a la potente arremetida batllista en el apogeo de su dominio hizo

sonar como promesa para una parte grande del país, la palabra mágica, tolerancia. Cuando Batlle sacudía a la nación y, en el impetu de su acción, movía campañas periodísticas de ideas, pero acerbas contra sus adversarios políticos, mucha parte de la opinión, al ver desterrados los Cristos de los hospitales o proscriptos del Panteón los restos de Julio Herrera o agredida la vejez patriarcal de José Pedro Ramírez o Alfredo Vázquez Acevedo, o zaherido a Rodó en sus últimos días, daba un alto valor a aquella predica de tolerancia.

Vinieron tiempos nuevos. Se quebró y fraccionó el poder del unicato. El Partido Nacional se alzó a colegislador y copartícipe del gobierno. Tuvo la administración municipal de la mayoría de los departamentos de campaña. Fueron realidades tangibles y conquistadas el sufragio libre, la representación proporcional, el voto secreto, la libertad política, en una palabra, la libertad civil y religiosa en toda su extensión imaginable, como la proclamaron desde los albores nacionales las instrucciones del año XIII. Esos bienes no fueron dádiva de lo alto, ni conquista de una sola generación afortunada. Se amasaron con sangre y lágrimas al través de la turbulenta historia patria. Ningún partido puede, sin ofender la verdad histórica, jactarse de haber sido su único sostenedor y realizador. Surgieron del choque de los dos partidos antagónicos. Y tampoco sería justo olvidar a las minorías principistas, sembradoras en tierra pedregosa. Fué principalísima la contribución del Partido nacional en esta última etapa, al logro de la libertad política y a su articulación constitucional y legal. Cuando se implantaron en la Constitución del 17, y se organizaron en posteriores leyes, los principios tutelares del sufragio, cuando se estructuró

la autonomía municipal, cuando la administración pública se abrió al contralor de las minorías, el Partido nacional triunfó vaciándose de su mayor contenido. Se precisaban, en adelante, en otras materias, orientaciones claras y precisas. Bastan, para la oposición, las aspiraciones vagas, complejos de ideas y de sentimientos sin clara definición. Para gobernar, aunque sea a medias, se precisa algo más.

Dentro del partido nacional, el herrerismo había triunfado ampliamente en 1922. Pronto fué evidente que no traía ideas nuevas. Impuso sólo una nueva táctica dentro de filas, un método de propaganda muy eficaz. Fué, electoralmente, un principio agitador; su dinamismo hizo subir las cifras electorales del partido con inigualado empuje. Todo programa de acción se alza, primero, como signo de contradicciones internas. El herrerismo practicó dentro del partido nacional una política de paz. Levantado al gobierno partidario por una muchedumbre frenética no aportaba ningún plan maduro de acción política para echarlo como alimento espiritual de aquella multitud, aún a costa de promover en su seno fecundas y remozadoras luchas. Al día siguiente de la victoria se mostró el más empeñado en amortiguar su impulso inicial. Se creó así por consenso unánime un *statu quo* que perduró hasta 1930.

Herrera tenía de su lado la gran mayoría; del otro lado militaban valores intelectuales, cívicos y morales de los que el Partido Nacional no podía privarse sin sufrir absurda mutilación, quedando gravemente invalidado su prestigio.

Herrera limitó gustosamente su ambición a hacer de su candidatura presidencial la columna de ese equilibrio. Buena

parte del país quería, por lo demás, esa unidad, frente al poderío Lállista en permanente ascenso. La disgregación de Viera había causado en una elección la derrota del Partido Colorado; la disgregación de los blancos radicales había causado en otra ocasión la derrota del Partido Nacional. El Partido Colorado era una verdadera federación de agrupaciones políticas; el Partido Nacional era una amalgama de fuerzas políticas. Su nexo hasta que surgió el herrerismo como fuerza integralmente autónoma en 1931 fué un programa histórico de conquista y defensa de las libertades políticas, de pureza administrativa, de tolerancia. El día en que se rompió ese vínculo, iniciándose a raíz de la elección de Terra la conspiración contra las instituciones libres, se quebró radicalmente la unidad del Partido Nacional, destruyéndose su íntima razón de ser.

Mientras estuvo pendiente la suerte de su candidatura presidencial el doctor Herrera pensó en todo menos en conspirar contra las instituciones y en despedazar al Partido. El sistema de federación de grupos bajo el lema Partido Colorado conducía a la transacción electoral sobre la base de candidatos neutrales o neutralizados; el conglomerado nacionalista llevaba a la candidatura presidencial de Herrera. La verdad es que con el tiempo fué siendo notorio que el Partido tenía un candidato, pero no un verdadero conductor, con un rumbo fijo y un claro derrotero. Su hombre de mayor prestigio, Consejero Nacional, aparecía muy de tarde en tarde en las agrupaciones de gobierno. Se acentuaban las discrepancias entre el Senado y la Cámara. Vetaba el Consejo, por iniciativa nacionalista, leyes consagradas con la colaboración de los elementos parlamentarios del Partido. Estas discrepancias iban infiltrando es el país el

excepticismo con respecto a la acción nacionalista; se desvanecía la aureola simpática que rodeara al Partido años atrás.

Las nutritas bancadas mayoritarias de las últimas épocas tuvieron menor prestigio nacional que las batalladoras minorías de años anteriores que se debatían denodadamente contra compacto bloc oficialista.

Herrera con los demás directores se desinteresaba de esta situación tan crítica. Halagaba a las fuerzas de la derecha y sonreía a las de la izquierda, a riesgo de ir enagenándose la confianza de las dos, atento sólo a mantener el equilibrio de fuerzas que era el pedestal de su candidatura.

El Partido Nacional durante esos años se libertó, a pesar del inmenso prestigio de Herrera, de ser sofocado por el asfixiante personalismo que malogró, en pleno impulso ascendencial, al Partido Radical Argentino. Actuó siempre con el control de hombres independientes cuyos juicios y cuya influencia gravitaban también sobre los destinos de la colectividad.

Pocos años antes, por ejemplo, el malhadado conflicto provocado por la constitución de la Corte Electoral había revelado claramente esta situación. Es de importancia secundaria investigar si existía o no compromiso con el batllismo para el mantenimiento de los neutrales en aquel alto organismo de justicia electoral. Los legisladores nacionalistas que entonces resistieron a Herrera se consideraban, sobre todo, ligados por un compromiso contraído con sus propias conciencias. La fórmula de los neutrales, de los hombres probos colocados fuera del círculo llameante de pasiones y capaces de dictar fallos justos en materia electoral era desde su origen una fórmula nacionalista. Era la más equitativa; elevaba la Corte Electoral a la jerar-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

quía nacional de una verdadera y prestigiosa magistratura. Políticamente, era evidente que la gran lucha histórica tradicional no podía ser decidida a favor del Partido Nacional sino con una transparente victoria y una insospechada sentencia de juez imparcial. El interés del nacionalismo, mirado desde lo alto, aconsejaba la creación de un tribunal que inspirase confianza a si mismo y al adversario. Quien no tiene en sus manos la fuerza, no sólo por lealtad principista, sino también por interés propio, debe aspirar a las soluciones de derecho, limpias como el cristal. Todo concluyó, y estuvo bien que concluyera, aumentándose de paso el número de miembros de la Corte, para que el Partido Nacional conservara las mismas posiciones, sin romper el equilibrio de las influencias; pequeña solución materialista nada prestigiosa. Justo es decir que los excesos verbales de la propaganda batllista hicieron más difícil la solución, creando para los hombres independientes del nacionalismo la apariencia de que cedían ante la amenaza cuando obraban sólo por arraigada convicción. Quien mira estos episodios desde la perspectiva actual los ve iluminarse con luz inesperada. Se piensa en lo que hizo de la Corte Electoral el herrerismo cuando ejerció el poder en medianería con la dictadura; en las minuciosas precauciones que adoptó para encadenar aquel tribunal a sus intereses; en su oposición irreductible de 1937 a la Corte Neutral... y se mide la distancia que va desde el herrerismo de ahora al Partido Nacional de antes, del que Herrera era candidato, pero no dueño.

Tres listas de consejeros nacionales; dos candidaturas a la presidencia fueron juzgadas indispensables para llevar a las

urnas sin deserciones en 1930 al Partido Nacional. La acción electoral convergente no implicaba unidad de miras en materia de gobierno. Ni siquiera entre los integrantes de cada una de las listas. Se codeaban en las listas y en los Comités conservadores y avanzados; jóvenes enamorados de las ideas de izquierda y reliquias de la más rancia tradición. Hoy los tribunos de una lista alborotaban a los oyentes, en las plazas lugareñas, prometiendo las jubilaciones generales y el salario mínimo de setenta pesos; mañana, los de la lista "paralela" — tal era el eufemismo que disimulaba aquel choque sordo de influencias y de simpatías — los ponían en guardia contra tales promesas. Verdaderos mosaicos de hombres de divergentes ideas. Triunfó para el consejo, la lista más homogénea, de plataforma ideológica moderada, de claro tinte conservador. El pueblo nacionalista eligió con acierto, porque el doctor Alfredo García Morales, cuya candidatura hizo triunfar, era el hombre para el puesto y para el momento, que comenzaba a ensombrecerse de dificultades económicas y financieras. Las candidaturas presidenciales no ofrecían discrepancia ideológica apreciable. El doctor Ghiglioni echó a rodar la especie de que el doctor Herrera se había pronunciado contra el handicap por temor a que dentro de filas nacionalistas los partidarios del doctor Eduardo Lamas planteasen idéntico problema: ningún hecho autorizó nunca esa caprichosa versión.

Al precio de este sistema de las listas múltiples se mantuvo la unidad partidaria a falta de una poderosa corriente que unificara y arrastrara al partido. Tal como se aplicó resultó el menos adecuado para la educación cívica del pueblo. El planteamiento inevitable de problemas candentes económicos y sociales hacia

a cada paso asomar contradicciones y sembraba confusionismos. La preocupación primordial era la de suavizar discrepancias, acallar disidencias, limar asperezas. Los móviles superiores, los principios inspiradores de la acción común se tornaban cada vez más borrosos. Unánime parecía tan sólo el respeto a las libertades públicas y al orden democrático: en lo que atañe a este tema, sólo disonaba, por todos fulminada, la agitación revoltosa del saravismo. Aquella cordialidad verbal ocultaba a menudo una lucha agria de ambiciones y de tendencias. El mismo cuadro se repetía, de años atrás, en las elecciones municipales y legislativas, en las que se anticipó el ensayo del sistema. Formaban legión los aspirantes; pero la lucha no asumía por ello — al contrario — mas alto sentido. Se encomendó a las aspiraciones individuales desatadas la tarea de galvanizar al partido. Roces personales, ilusiones defraudadas, engendraron así enconos y pasiones cuya acritud solía ser proporcional a la ausencia de motivos superiores en las luchas que los habían despertado; esos rencores se iban acumulando como sedimento de las discordias pasadas y levedadura de las venideras.

El arte del doctor Herrera consistió en mantener el equilibrio de las tendencias distintas, para poder ser candidato de todas, respetando a todas la autonomía. Al abrirse cada nueva campaña reiteraba su promesa de neutralidad. No era el único creador de aquella situación: los hombres que ocuparon puestos de dirección comparten con él responsabilidades, ampliamente. Jefe de una fracción personalista, o de un grupo de contornos bien definidos y netos, hubiera anulado su candidatura, imponiéndose, como en el partido colorado, la solución de los neutrales o de los equidistantes. Las fórmulas transaccionales difícilmente se

## GUSTAVO GALLINAL

acuerdan con la base de los nombres más militantes, combatientes y combatidos. Ninguna duda de que aportó siempre el mayor caudal. Pero cuando inventó — en 1931 — y lanzó a la circulación el cargo de que los otros ciudadanos en aquellos años habían organizado la explotación industrial de su nombre, consentida por él con generosa benevolencia, olvidó que, definido prosaicamente el Partido Nacional como una sociedad comanditaria nada resulta más evidente sino que él, consejero y tres veces candidato presidencial, había sido el socio que cobró dividiendo más alto y sacó mas suculenta tajada. La apreciación de los hechos no justifica tan despectiva terminología. La vida pública no estaba limpia de impurezas. La trayectoria del partido nacional no aparecía exenta de errores. Pero no faltaron tampoco las horas de exaltación patriótica que barrieron impurezas e hicieron olvidar errores. Había prestado grandes servicios a la nación; era todavía una fuerza insustituible en el escenario político nacional. Presentaba un cuadro de hombres de gobierno de autoridad y de acisolada experiencia, hombres de acción cuyo prestigio era una fuerza noble y legítima, una ciudadanía dispersa en toda la república cuya altivez resaltaba en las horas de prueba, una tradición de lucha desde la llanura que, bien encauzada, era también una fuerza legítima insustituible. La tarea de depurar y retemplar el acero de aquellos viejos instrumentos, todavía aptos para grandes obras, se hacía más fácil desapareciendo el apremio y la urgencia electorales que son el clima en que fermentan los excesos demagógicos. Nada que no estuviese abierto a una revisión bien intencionada y a las sensatas rectificaciones: Carta orgánica; programas y métodos de lucha; objetivos a alcanzar olvidando un poco el sillón presidencial y con-

sagrando atención a la tarea administrativa y legislativa. Ni era imposible, ni difícil tampoco, unificar al partido nacional en torno a un programa de reforma constitucional que corrigiese los vicios más salientes del código de 1917. Al lanzarse por la vía de la subversión. Herrera abrió un abismo entre él y los hombres principistas que creían que el respeto a la legalidad y a las libertades públicas era el único con respecto al cual no sabían honorables transacciones. Su definición subversiva rompió, irreparablemente, la concordia, dentro de filas.

Los conatos de resurrección subversiva del handicap trascendieron en los círculos políticos. Eran conocidos de los componentes del Congreso elector de directorio nacionalista convocado en Enero de 1931, cuando el doctor Herrera, al renunciar su cargo, arrastró a la dimisión a toda la corporación. Al mismo tiempo, el doctor Herrera desataba en la prensa, desde las columnas de "La Tribuna Popular" una agria campaña. Profesiones de desesperanza en la lucha cívica; evocación de guerreras reminiscencias; presagios reiterados de días sombríos, eran síntomas de su nueva orientación, aunque no bien claros todavía para los no iniciados en el misterio de sus actitudes post-electorales. Destilaban de su pluma acusaciones inconcretas, agravios múltiples, reproches amargos. Nunca con menos serenidad fué aceptada una derrota. El Senado era acusado de blandura, de complacencia y de traición.

Reunido el Congreso Elector, los delegados en mayoría entendieron indispensable una declaración que fijase rumbo. "Los Congresales reunidos declaran que entienden que debe designarse un Directorio resueltamente dispuesto a afianzar y desenvolver la acción cívica del Partido, luchando por las vías constituciona-

les y legales por la conquista de las posiciones de gobierno y, con ese propósito, resuelven considerar la lista de candidatos que se ajuste a aquellas orientaciones". Declaratoria impersonal en la forma, pero recta e inequívocamente dirigida contra las oscuras maniobras que se desenvolvían en torno a los escrutinios. Un mes antes esta declaración no hubiera tenido sentido. Entonces lo tenía y clarísimo, aunque no novedoso. Declaración semejante a las que el Directorio, con la cooperación ferviente del herrerismo, dirigiera meses antes, ya contra los artículos subversivos de la prensa riverista, ya contra las actividades sospechosas del saravismo.

Votar la candidatura de Herrera para la presidencia del Directorio importaba, en las circunstancias, ratificar su programa de subversión y de ataque al Consejo Nacional y entregarle la máxima representación del partido para ejecutarlo en su nombre. La eliminación lisa y llana de su candidatura era la ruptura de la unidad partidaria; la masa nacionalista, sorprendida por los sucesos, ignoraba aun las graves proyecciones del cambio de política herrerista. Midiendo sus responsabilidades, los miembros del Congreso adherentes a la orientación que entonces se llamó "civilista", engrosados en número hasta formar saneada mayoría dentro de aquel cuerpo, tentaron fórmulas conciliatorias. Resolvieron pedir una terna al grupo más allegado al doctor Herrera, para abrir la posibilidad de que saliera electo presidente un ciudadano que, sin estar tan directamente vinculado a la nueva campaña, pudiera constituir un vínculo que sirviera para atenuar el rompimiento y tornar más fácil, en ocasión propicia, el restablecimiento de la unidad. Inminente la ruptura, resolvieron aún, agotando gestiones conciliatorias, votar al doctor Herrera formu-

lando simultáneamente sus aspiraciones sobre rumbos partidarios en un documento y nombrando simultáneamente una delegación de su seno encargada de entrevistarse con el candidato:

"Un grupo de miembros del Congreso Elector, en el deseo de mantener en esta hora crítica para el Partido Nacional la concordia partidaria, resuelve tomar la iniciativa de una nueva tratativa de conciliación, sobre la base de la candidatura a la Presidencia del Directorio del doctor Luis Alberto de Herrera y expresando la aspiración de que la gestión del futuro Directorio se orientará dentro de las siguientes ideas:

*Primero:* Que necesitando el Partido de toda su vitalidad orgánica para soportar la dura prueba a que está sometido, más que nunca sería injustificado que prosperaran en el seno del Directorio tendencias de carácter personalista o antipersonalista.

*Segundo:* Que sólo el afianzamiento de la acción civilista del Partido Nacional, puede ser la norma cierta de su progreso efectivo y de su engrandecimiento.

*Tercero:* Que el Partido Nacional debe, hoy como ayer, mantener su más franca y constante oposición a todo el Partido Colorado.

*Cuarto:* Que el Directorio debe contribuir a fortalecer en el espíritu del Partido y del país, la confianza en la acción de los representantes nacionalistas en el seno de los Poderes Públicos, y

*Quinto:* Que en los actuales momentos de reorganización, considera inoportuno el planteamiento por el Directorio, de todo problema que no pudiendo ser resuelto por las fuerzas del Partido, pueda traer nuevos motivos de discordia, de acuerdo con el manifiesto del Directorio de fecha 13 de Diciembre de 1930".

El doctor Herrera se negó a enterarse del contenido del do-

## GUSTAVO GALLINAL

cumento, rechazando a los delegados de "la oligarquía"; ungido pocos días antes por más de ciento treinta mil votos, era el más auténtico depositario de la confianza del partido.

Apareció en las filas del partido nacional la teoría de los hombres plebiscitados, ungidos de una autoridad superior a la de los congresos y las asambleas y ante la cual cabía sólo el acautamiento: teoría nada original y que luego sería también invocada dentro del partido colorado oficialista. La doctrina tuvo expresión concreta en un manifiesto redactado por un joven universitario. También se insinuó la idea de votar al doctor Herrera, "rodeado" de una adversa mayoría. Pero, de los que en aquella ocasión se cobijaron a la sombra del herrerismo, esperando tan sólo dirigirlo o heredarlo, muy pocos pudieron recuperar su independencia cívica. No "rodearon" ni dirigieron al jefe, pero la cadena de solidaridades políticas cayó pesadamente sobre ellos. La ferrea disciplina del grupo los arrastró, con el tiempo, hasta las antesalas de la dictadura. Escalaron altas posiciones; pero las recibieron grabadas con una hipoteca de sumisión incondicional imposible de redimir.

Fué derrotada la candidatura del doctor Herrera. Triunfó un directorio presidido por Ismael Cortinas. Así se consumó la escisión partidaria. El herrerismo rechazó los puestos en minoría que en el directorio le correspondían. Aún se mantuvo, sin embargo, durante meses la unidad puramente formal del partido. El doctor Herrera, terminado en Febrero de 1931 su mandato de consejero nacional, bajó a la plaza pública, su medio natural de acción. Los seis años vividos en los consejos de gobierno no habían acrecido su prestigio; más bien lo mellaron y redujeron. En su gestión, tuvieron parte desproporcionada las

solicitudes menudas del interés regional y partidista; fué eco sonoro de mil demandas destinadas a atar vínculos electorales con la prestación de pequeños servicios. Faltó la iniciativa recia que pusiera el sello de su personalidad a una obra de estadista destinada a permanecer cuando se dispara ya la polvadera de los intereses efímeros. Políticamente combativo, tuvo aciertos polémicos: guerrillas al margen de la acción constructiva de gobierno. Fué hábil su intervención en la ruptura del frente mayoritario que obligó al señor Batlle a alejarse del Consejo.

En otras materias resultó su gestión llena de improvisaciones, fluctuante y contradictoria: la iniciativa del presupuesto militar, el voto decisivo de la ley de retiro policial, el asentimiento, ya cercana la crisis, al presupuesto de 65 millones demuestran que alguna participación le cabe en el inmoderado aumento de los gastos públicos, en algunos de los rubros más pasibles de crítica. Agréguese, el natural sentimiento de expectativa defraudada que es el fatal corolario de toda larga gestión de gobierno. Todo ello no justificaba los sangrientos dicterios del doctor Ghiglani, pero colocaba su acción gubernativa muy por debajo de su prestigio popular y le quitaba eficacia orientadora para el partido nacional.

La propaganda herrerista, buscando herir el sentimentalismo de las masas, exhibía al Congreso elector como obrando bajo el influjo de rencores y de pasiones. Comenzó a delinearse la imagen del jefe, hasta ayer encumbrado y halagado y en el duro trance de la derrota abandonado súbitamente. El 29 de Enero los congresales de la tendencia herrerista en su manifiesto negaban al Congreso elector el derecho a requerir del doctor Herrera manifestación alguna sobre sus rumbos políticos. "El doctor Herrera ha realizado dignamente su función histórica

de caudillo"; la divergencia de opiniones no podía ser aducida por quienes "habían reconocido la supremacía política de Herrera, no por coincidencia de pensamiento, sino a pesar de dis-crepar con él y ante su indiscutible arraigo en el sentimiento partidario. Invocar ahora divergencias de opinión con Herrera, permitiría suponer identidad anterior, lo que, como es notorio, carece de realidad... Resulta inexplicable que dicha mayoría acusara tan diligente sensibilidad en esta ocasión cuando es notorio que nunca se consideró indispensable tal exposición de propósitos para proclamar a aquél su candidato a la presidencia de la República, cargo, sin duda, de más trascendencia y cometidos que la presidencia del Directorio". Ni una palabra sobre las causas de la división. "Cualquiera sea el concepto que de su capacidad para una elección acertada profesen los congresales, debió obligar fundamentalmente su conducta el hecho de que hace pocas semanas, la soberanía partidaria manifestó clamorosamente su confianza en aquel ciudadano para la más alta magistratura nacional, reiterando con ello una indiscutible preferencia. Sean cuales fueren las últimas divergencias de opinión con el doctor Herrera, creemos que ellas no pueden justificar una actitud substancialmente contraria a tan decisivo veredicto popular."

Se atribuye a Hitler — que algo entiende de propaganda — este principio: el nivel de la literatura de lucha debe ser tanto más bajo cuanto mayor sea la parte de opinión que se pretende conquistar. Desde las columnas de "La Tribuna Popular", el doctor Herrera desató una violenta campaña. Contra él había estallado una inmotivada cuanto desleal conjuración de odios. "Juntáronse todos para mover la gran piedra que aplastaría al caminante descuidado e indefenso, y, ahora, los aplastados son

ellos..." "Todos, en montón se lanzaron contra el jefe aclamado el día anterior, arrebatándose unos a otros el arma homicida para darse el feroz placer de ultimarlo". Otra vez, presentaba la patética imagen del viajero desprevenido asaltado en una encrucijada o la del hombre bueno que recogiera una víbora en el camino y le diera el calor de su pecho. Todo era resultado de una conjura, arteramente urdida: "Porque ahora se viene a descubrir que, desde hace meses, estaba en germinación la maniobra que, como suele ocurrir, se ha vuelto contra sus manipuladores. Triste conjura, con singular celo preparada, en tanto se veceaba en las tribunas el nombre del ciudadano tan a manzalva herido" (23 febrero) "Como lo dije, días atrás, en la asamblea de Río Negro, a veces me parece, por lo recio de mi hebra, que entre mis mayores — buenos criollos y nada más — debió haber alguno que se llamó Nandubay." (7 de abril).

En cuanto a las causas de la disidencia, eran explicadas como una reavivación de la lucha de 1922 contra la candidatura del doctor Lussich. "Agravado en sus dolorosos aspectos el mismo episodio de 1922. Con la diferencia de que esta vez para algo bien eficiente servirá la amarga experiencia, a canastos recogida durante los últimos meses. La larga y leal tregua, pródiga en beneficios para los allá vencidos no consiguió aplacar el protervo impulso. Asombra la tenacidad de ese odio endurecido que no cede a pesar del tiempo y de la constante buena fe, llevada hasta la zoncera, de la parte contraria. (7 de Abril)". Batlle en sus campañas periodísticas usaba contra sus enemigos del arma del mote: los llamaba empresistas o rabanitos. Para la imaginación popular un mote aguzado y pintoresco suele valer más que una montaña de razones. Los nombres de la fauna indígena desfilaron por los artículos del doctor Herre-

ra para condecorar con ellos a sus adversarios: aveztruces, cuzzos, polillas, mosquitos, palomos incautos... y además, titiriteros, lenguaraces, posibilistas. Confundían al partido nacional con un ómnibus o con una casa de huéspedes. Pregonaba el escritor el menosprecio por los intelectuales, los académicos, gentes de gabinete, librescas, teóricas, doctorales: eran los oligarcas, la logia, los aristócratas, mezclados con los rezagos del viejo partido constitucional. Se movían en la sombra, en cónclaves y conciliábulos. Estado mayor sin gente. desconocía la belleza sentimental de las muchedumbres, identificadas con el doctor Herrera. Serán — profecía al revés — los niños mimados del viejo oficialismo. Hay que acabar con las blanduras; atender al sentimiento opositor de las masas, tender un doble alambre de púa que separe al nacionalismo del oficialismo. "Una de dos: posibilistas o blancos netos", "saravistas de verdad". Estos son "el cerro de la causa". "Con la prosperidad se nos han colocado en la dirección partidaria muchos blancos/ de banquete" (7 Abril), que se intimidan ante la arremetida batllista "baguala como de costumbre". Son ellos los príncipes de la sangre. La crisis partidaria es fecunda: se movilizarán las viejas virtudes nacionalistas contra el posibilismo y su gangrena. "Con la creciente, hasta los peludos salen de la cueva y ganan la cuchilla. Quienes se sientan intimidados, que se dediquen a la cría del avestruz..." Toda esta literatura pintoresca, exornada con los floripondios de un criollismo trabajosamente logrado, se ajustaba demasiado al hitleriano precepto.

Ella pasaba, sin tocarlo nunca a fondo, junto al verdadero y central motivo de la disidencia partidaria. El 25 de Enero, en una reunión de los congresales que votaron su candidatura el doctor Herrera "censuró a los que dentro de filas le querían

hacer aparecer como intentando favorecer al riverismo cuando la verdad de las cosas es que hoy sostiene el mismo criterio de ayer respecto al handicap al que considera y considerará siempre ilegal, inconstitucional y antidemocrático". "Toda mi culpa actual (26 Enero) consiste en defender el derecho popular, en reclamar el cumplimiento de las leyes, en hacer pie firme al intolerable desafío batllista y en hacerme eco del clamor partidario, en el sentido de que el Senado anule los circuitos nulos que deciden la elección de consejeros..." La causa mayor "consistiría en la probabilidad de que, anulados los circuitos nulos, sufriera modificación la posición electoral de los grupos colorados. Esa perspectiva les horroriza; en cambio, a mí me despreocupa". En cuanto a las declaraciones civilistas del Congreso: "¿no se intentó hacerme suscribir un documento desdoroso, cuya primera cláusula me mandaba abjurar, a título civilista, de nuestras mejores tradiciones" (10 Febrero). "En un momento de ofuscación, se exigió, como prenda segura de la castración deseada, la promesa solemne del renunciamiento montonero. Debíamos renegar, por escrito, a lo que es hueso de nuestros huesos; a lo mejor de nuestras tradiciones". (10 Abril).

La prensa que respondía a la inspiración herrerista subrayaba las "perspectivas sombrías" creadas por el triunfo de Terra, recordando su actuación en el Ministerio del Interior, de Brum: "Volveremos desgraciadamente a las épocas oprobiosas del pasado... El doctor Herrera y sus amigos se aprestan a luchar contra esa corrupción que se aproxima." (31 Enero).

Rápidamente, se ahondó la división nacionalista. A la frase airada respondió como un eco la frase iracunda y el partido ardió de extremo a extremo. Pudieron los expectadores fríos, decir de él lo que escribió Wells del partido laborista: "derriba-

do el partido laborista, sólo fué bocas vociferantes, manos crispadas, sin cerebro, sin esqueleto". Sin embargo, de ese episodio interno arranca la crisis nacional que desembocó en el golpe de estado del 31 de Marzo. Antes del pacto, antes de abrir públicamente la campaña contra el Colegiado, antes de que la crisis económica en su apogeo brindara fáciles pretextos, ya el herrerismo intentó desarreglar la vieja máquina, empujar al país fuera de la legalidad. Este conato, quebrantó la unidad del partido nacional. Dos fuerzas antagónicas iniciaron entonces su trayectoria. Pronto se hizo evidente que la división era irreparable, porque no surgía de episódicas querellas personales, sino que obedecía a causas profundas. La conducta de las fracciones nacientes en aquellos sucesos inmediatamente posteriores a la elección de 1930 hacia ya presagiar sus futuros destinos. Surgía, la una, encabezada por el doctor Herrera, para intentar el derrocamiento violento de las instituciones. La otra, para batirse en defensa del orden democrático y de la constitución.

Al finalizar el año 1931 correspondía por mandato constitucional proceder a la renovación de la cámara baja y de los concejos municipales. El herrerismo forjó su lema: "Con Herrera — Contra el Colegiado. — Por el plebiscito". El primer miembro de la triple fórmula era la concreción de la doctrina proclamada en el manifiesto de Enero por los congresales de la tendencia: la doctrina del caudillo necesario y omnímodo. Fué su táctica la de espolear los intereses departamentales, en torno a las bancas de diputados y de los concejos. Todos tuvieron que definirse. Jugábanse los destinos de la colectividad y por repercusión, los del país. No faltaron neutrales, pero en la mayoría de los casos la neutralidad no era otra cosa sino máscara del egoísmo o velada especulación electoral. "Contra

el colegiado" había abierto fuegos el doctor Herrera desde el comienzo de la campaña: este capítulo de la disidencia debe incorporarse a la crónica del proceso político de la reforma constitucional. Cerraba el triángulo principista la declaración "Por el plebiscito". La palabra era empleada con notoria impropiedad. Tratábase de mantener dentro de filas la proscripción de los Congresos electores y la libre proclamación de candidatos a los puestos electivos, régimen que entonces no estaba en discusión. En el pasado el herrerismo lo había combatido también alguna vez movido por intereses circunstanciales. En aquella oportunidad Herrera lo proclamaba "la hermosa y liberal conquista que nos coloca a la cabeza de los partidos sudamericanos" (15 Enero).

La suerte del plebiscito dentro del herrerismo ha estado sometida a vicisitudes singulares. Así fué como en 1918, sus hombres habían pugnado en el seno de la Convención nacionalista por derogar el plebiscito e imponer los Congresos electores. El orador encargado de defender esa tesis fué precisamente el doctor Roberto Berro, quien tildó de cismático al plebiscito y de propenso a las luchas personales e infecundas, verdadero presente griego contrario a la tradición puritana del partido. El Dr. Herrera se declaró en aquella ocasión contra el plebiscito. Despues de la ruptura de 1931, el herrerismo convertido en partido autónomo, férreamente sometido al jefe, rectificó de nuevo su criterio. La nueva doctrina, contraria a la hermosa y liberal conquista que nos colocaba a la cabeza de los partidos sudamericanos, está, por ejemplo, sintetizada en el editorial "Dirección responsable" de "El Debate" de 28 de Noviembre de 1933. "Dirección responsable, vigorosa, sin estorbos, es lo que se exige, para que los partidos vean realizados sus idea-

les... La organización cívica de los partidos, para que estos no perezcan, debe estar racionalmente jerarquizada. Es indispensable una suprema dirección que inspire a la multitud confianza irrevocable. Nosotros la tenemos en el Dr. Herrera. Habría que darle dentro del Partido, debería darle la Convención por un plazo largo, atribuciones extraordinarias... Es la organización gerarquizada que mata las ambiciones desmedidas, asfixia al logrero...” La filiación de esta terminología nueva no necesita ser señalada.

Prodijose de inmediato la aproximación del saravismo y el herrerismo. El saravismo quedó proclamado precursor del herrerismo en el camino de la nueva política. “Honor será — escribió ya a 25 de Febrero el doctor Herrera — que nadie podrá arrebatarles, de los hijos del caudillo inmortal, haber puesto principio a esta nueva y fecunda etapa de la acción nacionalista.” El reconocimiento de prioridad no se detuvo en la asamblea de Santa Clara, sino que se remontó hasta la asamblea de Blanquillos, tan duramente fustigada meses antes. “En lo que no estoy conforme con usted, escribió el señor Villanueva Saravia en carta publicada en “El Debate” del 1.º de Octubre de 1931 es en que todo este movimiento de opinión contra el colegiado, tenga por acto inicial lo que usted llama “el grito de Santa Clara”. Convencido de que estamos en una acción patriótica y de gran trascendencia partidaria, me sentiría muy orgulloso de ser yo el iniciador; pero no es así: aunque siempre hayamos coincidido, reclamo para mi hermano Nepomuceno, como leader de la agrupación saravista, el haber dado lo que debemos llamar “el grito de Blanquillos” y haber iniciado, ante la indiferencia y hasta la hostilidad de diversas tendencias partidarias, la campaña anti colegialista, que

usted con clara visión del interés nacional ha continuado hasta triunfar”.... Y el diario herrerista aclaraba, consagrando al señor Nepomuceno Saravia como su precursor doctrinario: “Como lealmente lo manifesté desde “La Tribuna Popular” la primera sugerencia lanzada en tal sentido partió de los hijos de nuestro gran caudillo. No olvidaba, pues, la acción preponderante del valiente hijo mayor del glorioso caudillo”. Quedó así sellada la alianza — efímera alianza — de herrerismo y saravismo. Los iniciadores de la asamblea de Blanquillos resultaron los perseguidos apóstoles de una idea redentora y el camino de Blanquillos fué retrospectivamente la ruta de Damasco del herrerismo perseguidor.

Dura fué la tarea del directorio electo en 1931. Bajo los fuegos cruzados de una intensa campaña hubo que hacer frente a la lucha interna y que atender solícitamente la acción legislativa. Dura y honrosa lucha contra el exclusivismo, contra la crisis, contra la demagogía. Se pugnó por unificar la acción de legisladores y consejeros; se trazaron programas de trabajo legislativo; creció como nunca la autoridad de los consejeros nacionalistas en la batalla contra la crisis; se pusieron vallas en el Consejo y en el Parlamento al desborde presupuestal: se quebró el exclusivismo político en la provisión de los cargos públicos... En tanto el herrerismo movía una acción política tan estrepitosa como negativa, quemando hoy lo que ayer adorara. Todo fué denunciado como blandura y claudicación: blandura proponer fórmulas para arreglar el presupuesto y la situación financiera; blandura, enderezar el trabajo legislativo; blandura, cristalizar contra el exclusivismo las normas tanto tiempo por él anheladas... Su programa era negativo: anti batllismo, anti colegialismo.

Latía en el fondo de esta actitud una convicción que llevaba entrañada una verdad: es evidente que después de la derrota de 1930 sonó para el partido nacional la hora de la renovación: renovarse o morir. Todos los hombres pensantes del partido lo comprendieron así. Pero el herrerismo, incapaz de dirigir una renovación verdadera y profunda, concibió la reforma como una regresión, una vuelta hacia etapas ya superadas de la vida política, en el escenario nacional y en el partidario. Resurgieron los viejos temas, en torno de los cuales antes se libraran prestigiosas batallas: resurgieron faltos de vitalidad, llenos de estópas verbales. El choque con los hombres que se negaron a la resurrección del handicap fué pintado como un resurgimiento de la lucha de 1922 contra el lussichismo; sobre el colegiado de la constitución, creado y prestigiado por la colaboración nacionalista, después de tantas apologías, se volcaron en 1931 todas las acusaciones formuladas contra el proyecto de colegiado de 1915. El fraude, retoño a retoño, estaba siendo ya implacablemente extirpado por una de las legislaciones electorales más perfectas de que haya noticia y en sus formas más burdas tenía al alcance de la mano. El anhelo de hacer oposición no podía alimentarse sólo de palabras. El intento de empujar al país hacia el handicap podía solo parar en la regresión enorme — compendio y síntesis de todas las regresiones — del motín o de la dictadura. Porque nadie, entonces, tenía planeada revolución alguna: el equívoco que presidió más tarde al bautismo de "la revolución de Marzo" estaba ya entrañado en aquella literatura herrerista.

Comenzó a aclararse todo ésto a medida que en el correr de los meses se desenvolvió la prédica herrerista. "No es por cierto de los viejos mонтонeros nacionalistas que se ha de suponer que gritarán ¡vivan las cadenas!, escribía a 26 de Febrero. Sus nombres, por modestos que sean, no se asocian a las antesalas presidenciales, ni su labio se quemó nunca con el ditirambo a los más absolutos oligarcas que hemos padecido". La propaganda herrerista comenzó a virar lentamente. El herrerismo se acercaba al presidente de la República destilándole al oído frases cuyo sentido fué adquiriendo cada vez mayor precisión, hasta concretarse rotundamente en el pedido de que asumiera el poder absoluto. Se restregaban los ojos los lectores, largo rato incrédulos, al tropezar con incitaciones como éstas: "¡Hay que acabar con el colegiado! Terra tendrá que recoger la aspiración afiebrada del país y los consejeros tendrán que irse, quiéranlo o no lo quieran! Tal el consenso de la opinión en todos los círculos y en todas las zonas políticas. La hostilidad manifiesta del Consejo Nacional al gobernante — que desea hacer obra y al que no le dejan hacerla — ha producido una evidente definición del espíritu público: de aproximación al primer magistrado y de apartamiento total del Consejo Nacional, que ya es un muerto que camina. Los sucesos se precipitan a medida que crece el malestar general. ¡Ya el pueblo pide la palabra!" Recrudecía la crisis económica y paralelamente la prédica herrerista reclamando la pamperada, el motín, la pueblada, la dictadura. Aún durante meses se mantuvo la formal unidad nacionalista; pero ya estaban constituidos dos partidos, demócrata el uno, dictatorial el otro. En las elecciones de fin de año Herrera llevó a votar bajo su lema casi las dos terceras partes

del nacionalismo; la proporción se mantuvo en el comicio del siguiente año, en las más aciagas circunstancias, en la hora culminante de la crisis, sin incentivo para la lucha, pues la elección tenía sus resultados definidos de antemano por la abstención herrerista: si algo bajó la cifra independiente, fué aún mayor la merma del electorado herrerista en los departamentos que elegían senador. La ruptura total tuvo lugar en Junio de 1932, cuando la Convención con mayoría independiente declaró privados de la representación partidaria a los miembros herreristas del directorio constituido ese año bajo la presidencia del doctor Herrera. Nuevos artículos subversivos del diario herrerista que se jactaba también de haber realizado una revolución interna, precipitaron un rompimiento que a nadie sorprendió.

La división se produjo en torno a lo que fué siempre el motivo central de la lucha: el mantenimiento del orden democrático y la defensa de la legalidad. Los dos núcleos desgajados del tronco nacionalista se dieron autoridades propias. Antes de romper el orden constitucional de la República, el herrerismo quebró la estructura del partido nacional; la revolución interna de que hablaba su diario, preludiaba, en efecto, al golpe de estado, tal como aparece en perspectiva histórica. Dentro de un partido personalista la democracia partidaria es apenas una ficción: los plebiscitos internos tienen el mismo valor que los plebiscitos de que se ufanan las dictaduras en el orden nacional. Un partido democrático jamás podría ser puesto al servicio de una dictadura. Un partido personalista comienza por someterse a la dictadura interior, como preparación a su papel de sostén de la otra, la nacional. El personalismo ahogó en el seno de una gran parte del partido nacional

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

los gérmenes de sano civismo y de independencia democrática hasta llevarlo postrado a los pies de la dictadura de Gabriel Terra, el gobernante "hijo del fraude".

Si se reflexiona sobre el enorme ascendiente que el doctor Herrera tuviera en el seno del partido nacional, la constitución de una fuerte minoría, a la que el porvenir cercano reservaba el destino de luchas, de infortunios y de honrosas rebeldías de las minorías principistas de todos los tiempos alzadas contra los gobiernos absolutos, puede considerarse un éxito real. Se organizó frente al herrerismo una autorizada minoría, cuya voz sonó respetada en el Parlamento y en el Consejo. El tiempo probaría, con los hechos que prevalecen contra las palabras, que lo mejor de la vieja tradición nacionalista, el amor a la libertad política, el espíritu de resistencia frente a las prepotencias, la lucha contra las corrupciones del poder, estaban con esa minoría.

Cuando se asiste de cerca al proceso de la división nacionalista se ven plantearse ya por anticipado los problemas fundamentales que meses más adelante sacudirán al país. Los grupos se definen en torno al gran motivo del mantenimiento o destrucción del orden constitucional y democrático. La línea divisoria se dibuja con nitidez perfecta. Esta división es el más importante antecedente del golpe de estado de 1933.

## CAPITULO III

## La División Colorada

La trabajosa gestación del handicap mostró cuan ardua era la empresa de sujetar a una disciplina — siquiera transitoria — a todas las fracciones coloradas. El reajuste fué

sólo una tregua. El handicap fué una invención ideada para valorizar electoralmente la discordia interna: pudo continuar la guerra civil colorada sin preocupación por el enemigo que amagaba las fronteras. Los votos de las procedencias más remotas se computaron al lema común. Ninguna fracción se deprimió en la desesperanza anticipada del triunfo. La codiciada banda presidencial hasta última hora pareció tan accesible a Manini y Ríos, sostenido por la raleada hueste riverista, como a Terra, candidato de la compacta columna batllista.

Al subir Terra al poder se abrió la etapa de expectativa que la pasión política otorga siempre a un flamante presidente. El éxito de su reciente campaña; las demostraciones que saludaron su ascensión al poder, lo incitaban a la afirmación de su autonomía, harto desmedrada dentro de los cuadros disciplinarios de su partido. Soberanas eran la Agrupación de gobierno y la Convención; pero la autoridad y el prestigio de Batlle no las apuntalaban ya. Batlle gustaba concurrir al seno de las bullangueras asambleas partidarias. Razónador y tenaz, discutía de igual a igual con el menor de sus secuaces. Los platillos, claro está, caían al final siempre del lado del que Batlle arrojaba su opinión incontrastable. Aquellas convenciones, ruidosas, escandalosas a veces, pero vivientes, fueron una novedad en la organización de nuestros partidos; fueron acremente zaheridas; pero todos los partidos que no han perdido su *élan* se han visto obligados sucesivamente a crear asambleas primarias que sean escuelas de civismo y órganos activos de la soberanía partidaria. El prestigio político no se transmite; tampoco las aptitudes para el gobierno. Ni se pasa ninguna de ambas cualidades a una

asamblea o un comité, por más ajustados que sean sus rodajes. Gobernar al país en nombre de las ideas de Batlle, del nombre de Batlle. Invocar a cada paso la sombra del jefe ausente, hacer la exégesis de las cláusulas de su testamento político: nada de esto da a los discípulos la autoridad del maestro ausente, ni a los comités el prestigio del animador insustituible y desaparecido. El batllismo era un partido personal: tenía un programa pero tenía un caudillo. ¿Quién hubiera podido suplir a Batlle? ¿Quién podría reclamar para sí la silla vacía del jefe muerto? Desaparecido Batlle, quedaba latente la crisis en el seno de la colectividad.

Los pueblos viven de prisa y más de prisa aún se gastan los hombres. Los políticos corren aún en vida el riesgo de aparecer demasiado pronto retrasados, envejecidos, en el cambiante panorama de los sucesos. Los muertos pertenecen a la historia. El batllismo, pues, había llegado al sitio en que se bifurcan los caminos. En su seno había una gran masa burocrática, alimentada en largos años de prodigalidad a costa de los dineros públicos. Había también una tradición oficialista gubernista. Dentro de filas se libertaban de ella sólo una parte de los afiliados de la nueva generación. Otros seguían al caudillo: de ellos no todos se sentirían a gusto bajo el mando de algún sustituto, o cónclave de sustitutos, de desigual valor. Quedaba todavía, los sucesos lo probarían, un fuerte núcleo principista, decidido a acompañar la bandera en la mala como en la próspera fortuna. Desde el día en que murió Batlle estaba latente la crisis. Se hizo inminente el día en que Terra asumió el mando.

Al travieso ingenio de Julio Herrera y Obes se adjudica la paternidad de una frase que suele recordarse con razón como la expresión pintoresca de una verdad que no tiene ni

necesita demostración: el partido colorado sigue siempre al que lleva la escopeta.

No hay duda que siempre existió en el partido colorado una gran masa que miró al presidente de la república a como su jefe natural. Verdad que ningún partido tiene el monopolio de la altivez ciudadana: frente a esos núcleos de esencia oficialista, siempre, en la historia, se ven cuadrarse en actitud de desafío, núcleos colorados movidos por un principismo democrático. Batlle, que conocía a su partido, temió siempre la lucha abierta con el poder presidencial. Surgido Terra como representante del batllismo, aunque en lucha con el candidato de otra fracción del partido, todo aconsejaba a sus dirigentes hacer flexible hasta donde posible fuera la rígida organización interna, no prolongar los resquemores nacidos del choque electoral, ceder en lo secundario, dejar intacta la autoridad presidencial mientras se moviera dentro de la ley y no defraudara en lo fundamental las aspiraciones del programa aceptado: no disminuir al presidente, incluso para poder resistirlo mejor si se planteaba, por graves causas, un conflicto inevitable. Acaso faltó en la política batllista más de una vez esa flexibilidad, que era norma de prudencia política.

La constitución del primer ministerio, Espalter, Mañé, Juan C. Blanco - vicerista el primero, terrista el segundo y neutral el otro, (por lo menos su nombre había sido presentado como neutral en las tratativas electorales de 1930), era una afirmación de independencia. "El gran desencantado es el batllismo", comentaba la prensa del partido. Desoyendo el parecer de la Agrupación, Terra desechaba la candidatura del General Julio César Martínez, para la Jefatura de Policía de Montevideo y daba el cargo al coronel Baldomir, su hermano político. En

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

tretanto, levantaba la bandera del entendimiento patriótico entre los partidos y, dirigiéndose a la presidencia de la Agrupación colorada de gobierno, excusaba su inasistencia a las sesiones de aquel organismo, esencial en el engranaje interno del batllismo. Ghiglani buscaba en la prensa motivos de consuelo para el batllismo, desazonado y desconcertado ante estos síntomas. El contralor batllista, afirmaba, se ejercía suficientemente por medio del presidente y el sello del partido estaba bien impreso en sus primeras iniciativas. ¿No había Terra disuelto las milicias voluntarias llamadas "Vanguardias de la Patria", sospechadas de ser imitación de las camisas negras de Mussolini y causa de estribadas campañas periodísticas y parlamentarias? Las había disuelto, en efecto, con un decreto de frases épicas, dignas del primer premio en cualquier concurso escolar: "sería loable cualquier iniciativa que tendiera a la creación de los vanguardias del arado". ¿No había hecho austera profesión de demócrata suprimiendo chirimbolos y trajes de etiqueta para la recepción de los agentes diplomáticos? También había sancionado la igualdad de las razas y el acceso de los negros a los cargos públicos y lanzado un decreto para que no se mortificara ni vejara a los preos en las policías.

El nombramiento de Oficial primero de la Intendencia del Ejército daba lugar a acusaciones de favoritismo que partían del campo batllista y a las que Terra personalmente contestaba: "El doctor Terra como candidato a la presidencia de la República manifestó siempre que todos los que colaboraran en el triunfo de su candidatura serían solicitados como colaboradores de su gobierno en los puestos y en la medida correspondiente... Y lamenta no poder solicitar la colaboración de todos los que coadyúbaron a su triunfo por que no dispone de cargos sufi-

cientes y porque no está dispuesto a perturbar situaciones hechas aun cuando sean ocupadas por los adversarios" (El Ideal 29 de Marzo).

Por su parte el riverismo removía sus pasadas susceptibilidades heridas y sus temores de futuro al notar los signos de movilización electoral de las policías. El 8 de Setiembre prosperó en la Cámara baja una interpelación al ministro Espalter, con motivo de la destitución de los altos empleados policiales Nogués y Bottiás. En el curso del debate se acusaron connivencias y complacencias de funcionarios, futuros ases políticos del terrismo, con elementos indeseables. También se dijo que una vez posesionado Terra de la presidencia, se perdía en palabras que arrastraba el viento, la campaña, tan ardorosa, contra los poderes discrecionales: ni le repugnaban ni los ejercitaba con mayor parquedad que sus antecesores en los pequeños menesteres de la política y de la administración, que en los grandes, el tiempo diría. El ministro interpelado melló sin resultado los filos de su aguzada sofística y cayó bajo la censura parlamentaria, siendo sustituido por Ghiglani. Aquel episodio arrancó al presidente una agria protesta: "La causa de la renuncia no me afecta, desde que la fracción riverista interpelante quiere hacer creer, para hacerse plataforma electoral y como si se tratara de un pueblo de imbéciles o de retardados, que he tenido interés en conquistar votos por medios indebidos, cuando está fresco el recuerdo de aquella lucha de uno contra seis, que dió como resultado el que los desalojara del poder actuando desde la llanura y sin otra fuerza que la propaganda democrática de mis ideas". Pequeños roces y choques que no afectaban nada fundamental aún.

Dentro del batllismo, ninguna quiebra irreparable, todavía

durante largo tiempo. Una grieta invisible se alargaba como en el vaso roto que canta el poeta. A principios de Setiembre Terra anunció el propósito de iniciar giras de propaganda por la reforma constitucional. Era el momento álgido de la crisis económica. Ghiglani acompañaba con su propaganda la gestión presidencial. "Deseo estar junto a él, había escrito en las postimerías de la campaña electoral, como paragolpes contra aquellos de sus amigos que, por incomprendión de su deber político, por abuso de amistad familiar o personal, por la creencia equivocada de que el apoyo al candidato da derecho a exigencia indebida, o por cualquier otra causa, sean motivo de perturbación en la acción presidencial del doctor Terra cuya norma debe ser la libertad para todos, la justicia para todos y la contemplación superior de los intereses públicos a los que se debe servir sin exclusivismos". Subía al ministerio del Interior en Setiembre de 1931, formulando una profesión de fe legalista: "El machete está pronto para servir de amparo a la justicia ante la cual deberán comparecer los que inciten públicamente al motín, porque a mi juicio, la autoridad pública faltaría a su deber sino tomara con la debida atención esas criminales incitaciones a la ilegalidad, así que se produzcan". A 9 de Agosto, desde las columnas de "El Ideal" se disparaba contra "los imbéciles que atribuyen a la existencia del colegiado" la causa de la crisis.

Ardía la propaganda subversiva del herrerismo. La división nacionalista fué tajante, a pico. Herrera, fuerte caudillo, de indiscutible raigambre popular, planteó abiertamente la crisis interna y, luego, afirmado en su grupo, se lanzó a la ejecución de su programa subversivo. La figura del presidente de la república empezó a delinearse en la propaganda herrerista como la del salvador anhelado. La palabra herrerista comenzó a

## GUSTAVO GALLINAL

sonar en los oídos presidenciales en diversos tonos: conminatorio, insinuante, sarcástico, altisoriante. "Por usted que es el gobierno y por nosotros que somos el pueblo": ya, en esta frase, se brinda la coalición que traerá el golpe de estado, la alianza del presidente y del caudillo. Con frases veladas o a cara descubierta, jactándose de ello, o tachándolo a veces de versión calumniosa, el herrerismo ronda en torno a la casa presidencial. En un artículo "Poniendo los cirios"... incita al presidente a saltar por sobre la Constitución, predica la doctrina de la necesidad de la mano única y fuerte: un navío no se salva con nueve capitanes que deliberan. Reparte sus preferencias entre el motín y la pueblada, que es un motín púdicamente disfrazado con una hoja de parra. Reclama también la revolución; anuncia la pamperada; exige la renuncia de los consejeros para dejar todo el poder concentrado en manos presidenciales. Tienta al presidente mostrándole en lontananza, abiertos ante su ambición, los dominios a cuya posesión puede aspirarse desde las alturas del poder absoluto.

El presidente protesta, fluctúa, vacila, avanza hoy un paso, para mañana desandarlo. El 20 de Setiembre de 1931 abre en Tacuarembó la campaña a favor de la reforma constitucional. Esta campaña plantea discrepancias fundamentales dentro del batllismo: la crónica de la disidencia partidaria, a partir de ese momento, se sitúa en el capítulo sobre el proceso político de la reforma.

El herrerismo es, durante largos meses, la fuerza propulsora, el motor que empuja hacia adelante. El presidente no se define nunca del todo. Las elecciones de fines de 1931 mostraron la declinación de su influencia en el partido: de los cuarenta y tantos diputados menos de diez fueron íntimamente vin-

culados a él. Se pone en claro que el triunfo de 1930 había sido en muy poca parte un triunfo exclusivamente personal. Terra no fué nunca caudillo popular, ni conductor, ni tuvo hondo arraigo en el seno del batllismo. Pero, al mismo tiempo, el imán de la presidencia va atrayendo a las fracciones menores, vierismo, sosismo.

El 1.º de Marzo de 1932 se funda "El Pueblo", órgano periodístico presidencial: "Se tuvo la certidumbre de que "El Día" y "El Ideal" eran fuerzas dirigidas ocasionalmente a servir particularidades dentro del Partido y se consideró que era ya inaplicable el instante de tentar los medios de dar satisfacción personal a las exigencias partidarias de información y propaganda atendiendo debidamente a todos los candidatos del Partido: a los contemplados, a los olvidados y a los combatidos por "El Día." Alguno de los elementos más adictos al batllismo colegialista se aleja pronto de la redacción de "El Pueblo" proclamando la incompatibilidad de sus propósitos con la propaganda presidencial. Ghiglani, empero, rechaza la acusación de presidencialismo: "Se nos acusa de presidencialismo. Es una calumnia. Son presidencialistas los que son partidarios del predominio del presidente de la república en el gobierno de la nación. Nosotros somos contrarios al predominio del presidente de la república en el gobierno de la nación" (17 Marzo 1932). A pesar de las declaraciones, el núcleo se va consolidando en torno al poder histórico que representa la presidencia de la Repùblica. Ya de tiempo atrás se ha emancipado en los hechos de la disciplina partidaria; pero todavía después de sacudir su yugo la ruptura no es total, aunque se multipliquen los motivos secundarios de disidencia. Uno de los más importantes está constitui-

do por las decepciones presidenciales en materia de nombramientos. El proceso de la crisis batllista sigue una línea sinuosa.

Uno de los primeros actos de la dictadura del doctor Terra, en Marzo de 1933, fué el de poner guardias en la entrada del local de la convención batllista, convocada para incorporar el plebiscito, tan largamente preconizado en la campaña reformista, al programa del partido. Surgió entonces, en la realidad de los hechos, un partido presidencial. Pero el autor de este libro recuerda el sentimiento de asombro con que, al regresar al país, después de su primer destierro en Julio de 1933, vió la ciudad empapelada profusamente con los retratos de Batlle, contrastando tal glorificación callejera con el coro jubiloso de riveristas y herreristas que celebraban la destrucción de la obra del fundador de aquel partido. La ficción se prolongó todavía durante algún tiempo.

#### CAPITULO IV

##### La Alianza

Cada vez más débilmente anduvo chisporroteando por las columnas del diario presidencial la protesta contra las instigaciones motineras que la prensa herrerista dirigía al primer magistrado. "No vivimos horas de tiranía, de opresión, de escarnio de los derechos cívicos. Cada partido tiene en el gobierno representativo la parte que le corresponde, sin más excepción que el Senado..." Para que, entonces, los excesos herreristas..." (4 Mayo 1932). Contesta al anuncio de pamperadas catastróficas: "El presidente de la República no puede ni debe hacer revoluciones. Su deber constitucional es

combatir todo alzamiento armado contra las instituciones del país" (11 Mayo 1932). Invoca los compromisos partidarios: "Todos los legisladores batlistas están comprometidos por su honor a sustentar la supresión de la presidencia de la república y el establecimiento del gobierno colegiado íntegro de acuerdo con el proyecto de reforma constitucional del año 1916 presentado en nombre del partido a la Asamblea Constituyente..." El compromiso ata y está muy bien que se cumpla lo prometido. Por eso es que no creemos que el problema de la reforma deba llevarse ahora al campo parlamentario. Hay que llevarlo primero al seno de las competentes autoridades partidarias para que de ellas surja la decisión que permita una mayor amplitud de acción para solucionar el problema..." (6 de Julio 1932).

De cuando en cuando el doctor Ghigliani se dispara, personalizando el debate, contra el jefe herrerista, con la violencia característica de su propaganda. A su juicio, en Junio de 1932, el mejor remedio para el cisma nacionalista es la eliminación política del doctor Herrera. El 2 del mismo mes estampa esta filípica: "Los hombres suelen ser menos felices que las cosas y en lugar de hacerse a la nueva situación, gozando en paz de lo que la vida ofrece, se revuelven contra el destino y llegan a colmar su espíritu de ansias enfermizas, tendientes a hacer caer a todos, y a todo, por la sola razón de que ellos creen que están cayendo. Algo de eso le pasa al doctor de Herrera. No sostenemos que su acción disolvente dentro de su partido y su propaganda actual, que es disolvente para el país, sea el fruto consciente de su propia razón. Nos inclinamos mejor a pensar que es un sentimiento

lo que lleva al doctor de Herrera por el camino que se ha trazado. Un sentimiento de vencido que se mantiene en su espíritu, porque careció de la fortaleza necesaria para sopor tar el golpe que le asestó el destino, con la derrota. El ha podido impresionar en un principio. Las impresiones en los pueblos son pasajeras. Por eso fracasará nuevamente sino abandona esas ideas catastróficas que no han de traer más catástrofe que la del propio descrédito a los ojos de todos". El 2 de Julio, el editorial "La pureza de nuestra democracia", declara: "honra de nuestro país es esta creación que ha sabido resistir y sabrá resistir victoriamente, el desmán de cualquier aventurero, o la torpeza de cualquier amargado político que busque en la fuerza o en el atropello, el triunfo que no supiera conseguir con la bondad de su prédica en las luchas comiciales".

El señor Aquiles Espalter publica una serie de artículos en "El Pueblo"; en ellos se refiere a la reforma. "¿Que peligro inminente, concreta al 4 de Julio de 1932, que tenga su origen en la Constitución actual, se cierne sobre el país para justificar su urgencia? Será tal vez por nuestra imperfecta visión de las cosas y de los hechos, pero la verdad es que por ningún lado descubrimos ese peligro".

El día 12 de Noviembre, en vísperas electorales, se da a luz en el mismo periódico un manifiesto del Comité Popular por los Ideales Batllistas, que firman los señores Dagnino, doctor Bado, doctor César Charlone, todo el futuro estado mayor del terrismo. "Nuestras fuerzas se sumarán así a las demás fuerzas del batllismo abatiendo una vez más al oscurantismo reaccionario de los fracasados, que cifran en "el

gobierno fuerte" y en el "golpe de timón", el cumplimiento de sus apetitos de predominio, insaciados, para bien de la república, por efecto de una clara comprensión popular en el ejercicio de sus derechos cívicos. Con ellos, pues, o contra ellos, es el dilema que plantea la realidad política de la hora presente. Con ellos para hundirse en la ignominia de días inciertos, de los que será difícil salir. Contra ellos para que el sol de la democracia siga guiando nuestros pasos a través del sendero que conduce al imperio de la justicia y a la grandeza de la Patria"..."Nunca como ahora es menester el esfuerzo de todos para combatir el abstencionismo anti-institucional que se levanta como una amenaza a los destinos democráticos de la república".

Todavía los ecos de la ardiente prédica legalista del doctor Ghiglani se prolongan y repiten: "Afirmemos nuestro porvenir. Se presenta el Uruguay como una excepción en la América convulsionada. Se vive aquí en plena legalidad; el orden público se mantiene sin la represión de la fuerza; no hay derechos legales conculcados ni libertades suprimidas y las relaciones internacionales son de absoluta cordialidad..." Textos escritos, por buenos que sean, nada valen en las constituciones de los países si no hay en estos espíritu de acatamiento a la ley honorable. Es la existencia firme de ese espíritu en los ciudadanos de este país lo que fortalece la esperanza fundada del mantenimiento incólume del actual prestigio republicano. Por eso creemos que mientras se van solucionando los problemas de orden económico y financiero, se abordará también la solución del problema político de la reforma constitucional sin abandonar ese ele-

vado impulso que viene del pasado cercano y merced al cual hoy el Uruguay es ejemplo y excepción en las tierras americanas". (13 Julio 1932).

La propaganda contra el poder presidencial que subsiste como un anacronismo en la constitución encuentra alguna de sus expresiones más contundentes: "Hay que poner sitio a la presidencia de la República. Procuremos suprimirla. Y si no es posible suprimirla debemos quitarle facultades por medio de la reforma constitucional. Y si la reforma no es posible, hay que dictar leyes del estatuto del funcionario policial y militar que, en lo posible, le aten las manos al presidente de la república. Para que el futuro presidente no sea más que un monigote. Y el que quiera ser candidato a monigote que lo sea". (25 Setiembre 1932).

Pero, toda la propaganda no está en el mismo tono. Una parte de ella ingresa en una zona de claro oscuro llena de ambigüedades, de entrelíneas y deslizamientos. Aparecen fórmulas de balanceo: "Exagerar las virtudes del colegiado atribuyéndole los bienes que no es capaz de dar es obstaculizar el avance sereno y razonado de la idea colegialista. Exagerar los defectos del colegiado atribuyéndole los males, todos, que sufre el país, es demostrar un apasionamiento anticolegialista". (15 Mayo 1932.) Y otras, más avanzadas: "El divorcio entre el poder Legislativo y el poder Ejecutivo no tiene solución legal. Sólo la dictadura termina con esa situación". (18 de Abril 1932.) "Hasta la dictadura personal es honorable si ella es impuesta por la mayoría de los habitantes del país, libremente expresada en un puro plebiscito. La dictadura personal será algo contrario a la razón humana,

a la verdad democrática, al bien de la patria. No importa. Si la mayoría de los ciudadanos la quiere, esa mayoría tiene derecho a imponerla porque no puede ser ella, mayoría, menos fuerte que la minoría" (22 Mayo 1932). Empieza a menudear el ataque a los sectores que sostienen que la constitución sólo debe ser reformada por los procedimientos que ella fija: "La minoría no debe predominar y si lo hace puede ser desconocida, porque su actitud es una violenta arbitrariedad" (17 Junio 1932).

El presidente de la República arenga al ejército el 25 de Agosto, en la Escuela de Aplicación: "En nuestro organismo militar hay unidad y coordinación de esfuerzos, lo que no se encuentra en otras ramas de la administración pública por defectos de la Constitución que ha establecido el Ejecutivo bicéfalo y la falta de armonía asegurada entre los altos poderes del estado. La unidad de acción ante el avance de las ideas disolventes y subversivas, es tan necesaria hoy en día en las luchas económicas y en la solución de los problemas sociales como el comando único en el Ejército". "El país agrega el primer magistrado, está herido por la desconfianza del régimen actual tanto o más que por la crisis". Entre las injusticias del régimen es "más irritante que nunca esa disposición constitucional anacrónica, incompatible con la efectividad del voto secreto, que niega el voto a los ciudadanos que forman los cuadros de la defensa nacional". Lleva, pues, el presidente, al seno de las instituciones armadas la crítica de la Constitución. En las columnas del diario presidencial aparecen títulos y letreros inquietantes: Pan y abrigo — los viejos que se quedan sin pan — (19 Abril). Se ataca al Par-

lamento (20 Abril). Hay agricultores que piden tierras y en el invierno les espera hambre y frío (21 Abril). La responsabilidad de la acción es de la Cámara que se pierde en discusiones bizantinas y del consejo; ellos gozan de las facultades "para evitar el hambre, para dar trabajo, para dirigir el gobierno del país". El presidente incita a los comerciantes que acuden a su casa a recurrir ante el Consejo y luego los castiga con un decreto: dualidad que el diario herrerista zahiere. La actitud ante la abstención es, por lo menos, vacilante y contradictoria. Las conferencias presidenciales están repletas de reticencias, de agresiones y de amenazas, dando a optar entre la revolución y el golpe de estado, identifican al régimen constitucional con la crisis, prodigan contra los hombres y contra las instituciones las más duras e injustas acusaciones.

Antes de la elección comenta el órgano presidencial el sentido de la abstención proclamada por el herrerismo y el riverismo para los puestos del Consejo nacional: "La abstención de hoy se quiere presentar como una demostración de fuerzas de los que buscan fuera de las urnas las soluciones de gobierno. Eso es la ilegalidad. Y el presidente de la República no puede estar con los que defiendan directa o indirectamente la ilegalidad que desconozca el camino de las urnas al amparo de leyes honorables y con procedimientos de verdad, de libertad, de pureza y de justicia. Como uruguayo, el doctor Terra se siente obligado a mantener el prestigio del país que es un singular ejemplo de orden democrático en el mundo entero. Como funcionario el doctor Terra se siente obligado a cumplir el compromiso contraído ante la Asamblea

General de acatar y hacer acatar la Constitución y las leyes. Como partidario el doctor Terra se siente obligado a mantener la tradición legalista de nuestro partido que tiene el fanatismo de la legalidad. Como hombre el doctor Terra se siente obligado a no contribuir a soluciones de desorden que no podrían tentarse siquiera sin abundante derramamiento de sangre que agregaría nuevos e irreparables dolores a los que ya sufre el país. Hasta aquí en lo que concierne al doctor Terra cuya posición creemos interpretar fielmente con lo que dicho queda. En cuanto a "El Pueblo" está en plena y absoluta armonía de pensamiento y de acción a este respecto con lo antes expresado..." (10 Noviembre 1932). Al siguiente día, 11 de Noviembre, combate la propaganda del nacionalismo independiente que ha impreso un cartel con el lema: "si usted no usa la boleta, otros usarán la espada" y contesta: "¡lo único que faltaba! que se diese a la abstención la consecuencia del cuartelazo!". El 12 de Noviembre, en un artículo "Abstención y subversión": "El país puede estar tranquilo. Hay en la presidencia de la república un hombre que cumplirá la palabra empeñada de hacer acatar, a todos, la Constitución y la ley".

Al siguiente día, "Nada de precipitaciones", escribe; "el predominio de los menos sobre los más es inadmisible con el régimen democrático". Hay dos caminos: el de la sensatez de la minoría. El otro camino es el de la desesperación de la mayoría. "Cuando ésta ve oponerse a su derecho natural la prepotencia de la minoría cimentada en una constitución que la mayoría repudia, generalmente se recurre a otras fuerzas que derriban a la minoría y a su carcomido cimiento. Re-o-

nocemos que esto debe ser así. ¿Pero cuando? Cuando se han agotado los medios pacíficos, constitucionales, racionales, de convencer a la minoría en el sentido de que debe admitir el predominio gubernativo de la mayoría. Cuando está probado que la mayoría es mayoría y la minoría es minoría. No creemos que haya sonado esa hora para nuestro país... Cada cosa a su tiempo".

A 15 de Noviembre: "desde el momento en que la abstención se funda en el hecho de que el ejercicio del voto no da a cada uno lo que a cada uno corresponde, no podemos menos de reconocer que se justifica la abstención y que el problema comienza a invadir un peligroso terreno lo cual debe inducir a todos a abrir bien los ojos". Pero, dos días después, corrige: No hay peligros en la abstención. "¿Qué país sería éste, que valor tendrían sus instituciones políticas, que civismo sus hombres, si por el hecho de que haya abstención en una elección como la del 27, van a peligrar las libertades públicas y deben temer las madres que sus hijos vayan a comer el rancho en las plazas de armas de los cuarteles?" Se reportea al presidente y éste declara que los ciudadanos son libres de votar o no y tranquiliza a los funcionarios diciéndoles que ninguna sanción habrá contra los que se abstengan, y que la elección del 27 servirá para indicar a qué límite llega el arraigo del actual sistema de gobierno. Al día siguiente, "El Pueblo" aclara, limita, precisa estas declaraciones (24 de Noviembre).

Atacado el gobernante por "El Ideal", cuando anuncia la reanudación de sus giras por la campaña, se formula desde las columnas del órgano presidencial la teoría del desdoblamiento:

miento: Basa su crítica "El Ideal" en los compromisos contraídos por el doctor Terra ante el partido al ser elegido gobernante. "El Ideal confunde el compromiso del gobernante de cumplir el programa del partido en los actos de gobierno, con la libertad del ciudadano y del partidario de defender sus ideas en la tribuna, en la prensa, el libro o donde fuere. El Dr. Terra, como cualquier batllista, no ha encadenado su pensamiento ni su palabra. Sólo sus actos de gobernante están limitados por el compromiso partidario". (30 Noviembre 1932).

El peligro de las ideas disolventes, el peligro comunista, aparece o desaparece, surge amenazante o se disipa como por arte de magia según sea el lado de donde sople el viento. El presidente lo invoca ante el ejército en su arenga de Agosto en la Escuela Militar de Aplicación. Pero, dos meses antes, a 4 de Junio, el diario presidencial se jactaba de que el Dr. Terra había extirpado todo peligro dentro de la legalidad y afirmaba que el comunismo carecía entre nosotros de peligrosidad: "Un tiempo después se armó otra tremolina por los datos que venían del extranjero afirmando el estallido catastrófico de la revuelta comunista, y como no era cosa de seguir viviendo en tales incertidumbres el gobierno le mojó la oreja a los comunistas, se les cerró el diario, se les desbarató la huelga y el despertar fué que gracias a esa acción decidida de las autoridades se marcharon los soviéticos que aquí teníamos y se calmaron los comunistas criollos. El asunto quedó concluido después de ese juego a cartas vistas y pudo saberse a punto fijo que en el Uruguay el comunismo no era una fuerza capaz de subvertir el orden, que la autoridad tenía la firme decisión de reprimir todo desorden y que contaba con la fuerza pública

## GUSTAVO GALLINAL

necesaria para realizar ese propósito. Ahora, vuelven a aparecer publicaciones con respecto a lo que es el Uruguay en cuanto al comunismo. Hay error de fecha. Esas publicaciones expresan lo que "era" el Uruguay antes de que el gobierno del doctor Terra librara al país de la incertidumbre en que estaba frente a la acción comunista".

Este vaivén, este peloteo de ideas contradictorias y multicolores dura largos meses. Insensiblemente, entre flujos y reflujos, la prédica presidencial toma contacto cada vez más firme con la prédica herrerista, recoge y prohija sus motivos esenciales, inicia la colaboración en la tarea de socavar los cimientos del orden y de la legalidad. El diario presidencial recuerda que Batlle colaboró en el golpe de Estado de Cuestas; al fin, inicia la publicación de los antecedentes del golpe de Estado del 97, que, al través del tiempo, pretende erigirse en ejemplo para el golpe de Estado en gestación. Esto habrá que tomarlo en cuenta, también, al formular el juicio histórico sobre aquel suceso. Las ideas, al ser emitidas por el gobernante, jefe de la fuerza pública, parecen subir de tono y adquirir mayor fuerza, como repetidas por una gran caja de resonancia. Pero, al herrerismo pertenece la iniciativa. El herrerismo es el que aparece conduciendo al presidente al monte de las tentaciones. El presidente se deja tentar, entre protestas que se van apagando, al paso que empiezan a sonar en sus labios, siempre más altos, los temas de subversión...

La alianza entre el presidente colorado y el caudillo blanco — hecho repetido al través de la historia patria — quedó sellada el 13 de Enero de 1933. Si los archivos del

cuartel de Bomberos no deparan alguna sorpresa a los cronistas futuros, el documento más importante y revelador, entre los antecedentes del 31 de Marzo, es el relato de la entrevista que esa noche se celebró, entre los doctores Terra y Herrera, publicado por este último en "El Debate" del 31 de Marzo de 1938 y cuyos originales fueron, previamente, pasados al gobernante, quien dió su entera conformidad.

Inició la conversación el presidente pintando "la dolorosa situación del país, agobiado por una crisis muy honda, como nunca conociera, complicada por una crisis política y constitucional, que cargaba de sombras el inmediato futuro. El régimen de gobierno vigente, sin autoridad e irresponsable, agudizaba las dificultades hasta hacerlas invencibles. A un paso del caos estábamos". El doctor Herrera, después, apoyó estas manifestaciones, "pero agregó, a la vez, que las desgracias que agobiaban al país no tendrían término por la simple modificación del sistema de gobierno en vigencia. El mal estaba en la raíz: el colegiado era la simple carátula del desquicio dominante. Sin rebatir este punto de vista, el doctor Terra aludió a la elección de una Constituyente, dentro de las formas legales, cuya labor sería entregada a la confirmación regular de las dos legislaturas consabidas". Manifestó el doctor Herrera "que por ese camino no se llegaría a ninguna parte. Desde luego: ni el batllismo ni el posibilismo, penetrados de su notoria inferioridad, afrontarían una consulta a la soberanía, pues descartada estaba su derrota. Aún en el supuesto de que no aceptaran esa transacción — que en público rechazaban — la reforma siempre quedaría superditada al voto de nuevas Cámaras, a elegirse dos años des-

pués, donde la voluntad arbitraria de una minoría gravitaria siempre sobre el pronunciamiento mayoritario de la nación, que, por lo demás, siendo tantas sus tribulaciones de toda naturaleza, no se resignaría a tan larga espera y a sus problemáticos frutos." El doctor Terra reiteró las ventajas de procurar una solución que evitaria la violencia. Quería agotar los esfuerzos conciliadores y exhortaba al doctor Herrera a refrenar impaciencias y a no crear estorbo a sus afanes en tal sentido. En ese estado de espíritu, de nuevo recalcó sobre "la conveniencia de provocar un plebiscito de consulta, aunque la arrogancia de los colegialistas se negara". (Un mes antes, el presidente participaba también todavía de la ceguera colegialista y en sus Bases de reforma había propuesto la implantación de una fórmula de colegiado integral...) El doctor Herrera destaca otra vez la esterilidad de ese ensayo, última esperanza del presidente. "Ya se había visto, por la prensa, que los contrarios, aferrados a la letra escrita, no cedían un ápice de su ritualidad. Para ellos, era asunto secundario el clamor público, y, ante la evidencia de su debilidad numérica dentro de la soberanía, jamás se prestarían a que ella dijera su libre palabra, que por sentencia de muerte tenían. Por lo demás, era inadmisible que la inmensa mayoría del país, integrada por ciudadanos de todos los partidos, se inclinara ante el capricho de una oligarquía, despreciada y fatal. Los acontecimientos se precipitaban, la hora era de especial intensidad, y el desenlace inevitable no podía eludirse, pues ya la reacción nacional se extendía como una llamarada. Aludió, al efecto, a la proyectada *marcha sobre Montevideo*, que, aun siendo desarmada, tendría una significación trascendental y crearía hechos nuevos. Cualquier fórmula interme-

dia, además de que los adversarios rotundamente la rechazan, sólo demoraría la única solución lógica ya la fecha posible: acabar rápidamente con un régimen absolutamente impopular, que todo lo ha desquiciado, que no permite gobernar y en cuyo nombre impera la más desatentada demagogía". El doctor Terra reconoce a renglón seguido la creciente gravedad de la situación, la obcecación de los contrarios, pero insiste en agotar sus afanes y pide plazo al presunto revolucionario: "vamos a dejar que pase el invierno". Y como el doctor Herrera insiste, el presidente, ya de pie y clausurando dos horas de conversación termina: "Vamos a ver lo que resulta de los sucesos. Si el pueblo en masa sale a la calle y lo pide, yo acataré su decisión e iremos donde haya que ir! En tanto, pido a todos cordura. No me obliguen a contestar a la violencia con la violencia. Sirvamos todos lealmente al país y evitemos de todos modos, la tragedia. Por temperamento, prefiero en vez de cortar, desatar los nudos. No acrezcan, pues, ustedes con su rebeldía las complicaciones que me asaltan y que son tantas. Evitenme el horror de la represión por las armas!". Frente a esta temblorosa y paternal solicitud, el doctor Herrera, ratificando sus anteriores declaraciones, accede a facilitar el noble empeño: "de ahí la conveniencia de que el propio doctor Terra le hablara al país, solicitando un compás de espera en homenaje a la causa suprema de la paz". En cuanto a él "al iniciarse esta acción de regeneración nacional, empecé por poner mi vida sobre el tapete, como tuve ocasión de declararlo en una de nuestras reuniones iniciales. Lanzados al supremo recurso, bien comprendo que tu nos vencerás, siendo tan desiguales las fuerzas; pero yo corro mi destino y jamás abandonaré a mis camaradas de infortunio; de accidental infortunio, porque de la sangre que se derrame brotará la solución que el país exige!"

En esa entrevista, las dos fuerzas de subversión que se agitaban en el ambiente nacional llegan a una conjunción decisiva. Ella marca, netamente, el triunfo de la política regresiva del herrerismo. Día mas, día menos, el golpe de estado es un hecho fatal, a partir de aquel entendimiento. Consumado este acuerdo, cuento después se escribe, alharacas revolucionarias del herrerismo, mensajes indignados del gobernante, que se dice ofendido por que se le sospecha animado de propósitos dictatoriales, exhortaciones patéticas, carece de valor substancial y puede darse por no escrito. Examíñese, a la luz de este documento, el Mensaje del 31 de Marzo. Piénsese que lo firma un gobernante que había tratado secretamente con el partido subversivo el derrocamiento de las instituciones. La tercería del riverismo que, después de haber afirmado su no intervención en el golpe de Marzo, reivindica su participación activa, declarando haber sido él quien venció las vacilaciones presidenciales, no ha sido hasta hoy fundada en ninguna prueba.

Se produce en los dos grandes partidos una verdadera involución. Saravismo y herrerismo traban alianza — transitoria alianza de intereses — en el seno del partido nacional. Otra alianza se prepara en el seno del partido colorado: las distintas fracciones, riverismo, vierismo, sosismo, nostálgicas del poder de las antiguas presidencias, disgregadas en el correr de los años por ambiciones defraudadas del mando supremo, son naturalmente arrastradas hacia la órbita de gravitación del presidente que surge para reivindicar el poder absoluto. Caudillismo y presidencialismo quiebran la unidad de los dos grandes partidos, destruyen las organizaciones internas democráticas y se aprestan para lanzarse al asalto de las instituciones.

## CAPITULO V

## La Concordancia Dictatorial

La orientación de un partido, o de un gobierno, está siempre mejor determinada por la calidad de las fuerzas que le sirven de sostén que por los postulados de su programa escrito. La dictadura de 1933 surgió apoyada en la dualidad de fuerzas dispares, sólo unificadas en la aspiración a la posesión del mando, con un programa negativo concretado en la entrevista de Enero. Este hecho inicial determinó su marcha futura.

A raíz del 31 de Marzo dos partidos, el partido presidencial cuyo núcleo central fué el que durante un tiempo se bautizó a sí mismo de batllismo democrática y el herrerismo, se consideraron con títulos al poder. Hubo que proveer a la repartición del copioso botín administrativo y a la delimitación de las esferas de influencia política. El doctor Terra ejerció su dictadura constantemente tironeado por esas fuerzas antagónicas cuyo equilibrio frágil era sustentáculo de su gobierno. El espectáculo de permanente indecisión que revelan los documentos anteriores al 31 de Marzo continúa después de alcanzar el mando absoluto. Se intenta crear un mito: "los ideales de la revolución de Marzo"; pero él se revela tan vacío de contenido que muy pronto no sirve ni como recurso de oratoria callejera. Dictadura de decretos y contradecretos, sometida a la secreta presión de influencias discordantes y rivales. Solo hay en ella un propósito incombustible: el de asegurar el usufructo del poder a los dos partidos que la sostienen: este móvil gobierna toda su acción. Las influencias respectivas del presidente y del caudillo, plebiscitados ambos,

mueven a los hombres que se agitan en el tinglado por hilos visibles a poca luz. No hay uno, sino dos partidos oficiales.

Verdad es que el herrerismo rinde homenaje al esclarecido presidente y se proclama su soldado tranquilo. Pero, no es un tributo unilateral, aunque rebase todos los excesos verbales: también el presidente, cuando habla, moteja de posiblistas a los nacionalistas independientes y proclama al jefe del herrerismo, una y otra vez, como jefe indiscutido del auténtico partido nacional. El presidente aspira, vanamente, a reconstruir bajo su mando la unidad del partido colorado. El herrerismo, con no mejor fortuna, ambiciona extender su dominio a todo el partido nacional. La máquina coactiva del estado está casi por igual al servicio de ambas parcialidades. Se parte de la base de que ellas representan a los dos grandes partidos históricos del Uruguay. La constitución, la ley, la administración pública y la policía están a su servicio.

El herrerismo, que había nacido acusando a la constitución de 1917 de haber muerto las energías del partido nacional quitándole su carácter de partido de oposición sin convertirlo en partido de gobierno, pacta en 1934 una constitución que es también de colaboración obligatoria y permanente. Renueva en el Senado de quince y quince lo peor del handicap en la diversa e injusta valorización de los votos emitidos por los ciudadanos. En 1936 agrava esta disposición iníqua enmendando la constitución para que los votos de ambos partidos privilegiados puedan en la Cámara baja por mayoría sancionar cualquier ley, ejecutar cualquier acto, para los cuales, tratándose de votos de otros partidos, se requieran mayorías más elevadas, incluso para la reforma de la propia constitución. En 1938 la Corte electoral, movida por la influencia herrerista concede todavía un handicap más favora-

ble a los partidos mayoritarios al impedir la acumulación de los restos departamentales. Rompe el herrerismo la más antigua y auténtica tradición nacionalista: la lucha por los derechos de las minorías.

Sucesivas enmiendas reducen el área en la cual se aplica el principio de la representación proporcional, ostentosamente grabado en la fachada de la constitución, como tantos otros principios que la decoran. El herrerismo ayuda también al nuevo oficialismo en esa obra, proyecta y lleva adelante, aun contra parte del oficialismo colorado, como en el asunto de los restos, algunas de las leyes más destructoras de ese postulado, cuya conquista fué para el partido nacional un ideal largamente acariciado. Mas aun: un artículo constitucional, el 87, hace de la representación proporcional no un principio garantido para todos por la ley suprema, sino una concesión graciosa del comité: "previamente al acto electoral . . . los partidos políticos permanentes que hubieran intervenido por lo menos en una elección nacional, al autorizar a más de una lista el uso de su lema, deberán establecer expresamente si entre ellas se aplicará la representación proporcional. En tal caso, ésta sólo tendrá lugar entre las listas de ese lema y referida a los quince senadores que le correspondan".

La consolidación del régimen depende del apoyo herrerista. La permanencia del herrerismo en el gobierno depende a su vez de la fortaleza y poder del partido presidencial. Se inventa la doctrina de la "mayor minoría". Mientras se elabora la constitución de 1934, escribe el órgano presidencial: "las minorías decisivas son anárquicas. Ellas dividen y separan a los grandes partidos, creando estímulos para el choque infértil de éstos buscando el concurso de una minoría decisiva, se olvidan a menudo del entendimiento con las grandes fuerzas mayoritarias.

Bajo un régimen de minorías decisivas, no puede haber elevada política de colaboración nacional. En cambio, bajo un régimen de mayoría y minoría, — al menos en el Consejo de Ministros y en el Senado — podremos desterrar para siempre la baja politiquería criolla, propiciando el entendimiento directo, sin árbitros ni intermediarios, de las grandes fuerzas mayoritarias. Logrado ésto habremos pacificado el país, sin dejar de cumplir la fundamental exigencia democrática de confiar el gobierno a los más, bajo el contralor y vigilancia de la mayor minoría" (22 de Diciembre 1933). La doctrina de la mayor minoría, la política de colaboración nacional y de entendimiento directo de las grandes fuerzas mayoritarias, no son sino disfraces dialécticos bajo los cuales se mantiene y tiende a perpetuarse un hecho real que es el quicio sobre el cual gira el régimen desde la hora primera: el acuerdo entre el presidente y el caudillo.

Ambos se prestan apoyo para privilegiar a sus respectivas parcialidades y para reducir, acosar, perseguir a las "minorías anárquicas", que surjan dentro o fuera de ellas.

La constitución es esencialmente, en lo que afecta a la estructuración de los cuerpos políticos — consejo de ministros, parlamento, corte electoral, entes autónomos — el documento fundamental en el que se registra ese contrato. De ahí su instabilidad. Los intereses cambiantes y efímeros de los partidos que la pactaron repercuten sobre ella; fácilmente se modifica, se pliega bajo la presión de esos intereses. La constitución de 1934 no sirve, sin graves enmiendas, para 1936. Una constitución en cada víspera electoral. Maleable entre las manos de los partidos situacionistas, que tienen a su alcance los resortes internos del régimen, es impermeable y rígida para resistir las

influencias que vienen de afuera, de la opinión y de los partidos independientes.

El proceso de la política interna de los partidos situacionistas sigue una marcha paralela. Se trata de consolidar desde arriba a los dos partidos creando intereses, distribuyendo privilegios, coaccionando a las minorías.

El riverismo —de cuyas filas se ha apartado una élite al adherir el partido al golpe de Marzo,— intenta salvar su personalidad colectiva. Oigamos al presidente de la República explicar, a raíz de las reformas constitucionales de 1936, cuál es el espíritu de esa política: "Si el doctor Manini hubiera aceptado la invitación que formulé al día siguiente de la revolución de Marzo de venirse al Partido Grande habiendo cesado las causas que lo llevaron a formar fracción disidente, invitación formulada más tarde por la representación de los colorados unificados, no habría hoy que lamentar estas discusiones cuyo alcance no se puede precisar y que son siempre peligrosas. Y todos reconocerían que las reformas constitucionales a proponerse al pueblo en Marzo de 1938 son en realidad democráticas". Estas invitaciones van acompañadas de los medios persuasivos condignos. Se le pone al riverismo el dogal al cuello. El coloradismo unificado, lema pomposo de la fracción colorada oficialista, esgrime el monopolio del lema, fuerza en 1938 a votar lista única que comprenda todos los cargos electivos y la ratificación de las reformas constitucionales que el riverismo repudia. Para poder pesar en la solución del problema presidencial, votando al general Baldomir, el riverismo proclama la abstención para los demás cargos electivos. En las elecciones internas del coloradismo unificado, dos núcleos, el que sostiene al señor Cosío y el que apoya al general Baldomir, también son empu-

jados a la abstención y la fundan invocando falta de garantías, fraudes cometidos en la inscripción partidaria, intimidaciones y coacciones. La convención del coloradismo unificado aprieta el torniquete a los núcleos disidentes. Al mismo tiempo, proclama al presidente de la república, Jefe Civil del partido. El título, que no es sino el reconocimiento de un hecho preexistente, llega tarde, en las postrimerías del mandato, cuando ya todos los ojos se vuelven al oriente por donde amanecerá el nuevo sol. El gobernante declara que no lo ejercerá mientras ocupe la presidencia. Pero la unificación de las dos jerarquías, jefe del gobierno y del partido oficial, está en todo el proceso de "la revolución" y lo explica. También en la constitución de 1934 existe un artículo que prohíbe al presidente intervenir en política: pero este artículo no vale tampoco sino como una revelación más del carácter de simulación jurídica del texto constitucional. La reacción contra el círculo gobernante, aún dentro del oficialismo, en 1938, derrumba a la convención y reduce a polvo las insignias de la Jefatura Civil discernidas al gobernante ya en el ocaso. De cualquier modo, el título hubiera caducado, con matemática precisión, al concluir el período de mando.

El herrerismo administra el monopolio del lema del partido nacional. En la sede del ministerio del interior, el ministro y el jefe del herrerismo presionan a los miembros de la Corte Electoral y obtienen se decrete la cancelación de lemas ---partido saravista, partido blanco--- con largos años de actuación política. El herrerismo paraliza un proyecto de neutralización de la Corte. A dos días de los comicios, hace que la Corte Electoral suprima el tercer escrutinio cercenando las representaciones de los partidos minoritarios. Elimina primero al saravismo, después a los ministros Patrón y Otamendi, después a un fuerte

núcleo de Maldonado. Marcha el partido de depuración en depuración. Empapela las calles de las ciudades con sus decretos de excomuniones partidarias. En una palabra, se amputa todos aquellos núcleos y hombres que aspiran a cierta independencia o mantienen cierto personal relieve. Ninguna de esas expulsiones se basa en motivos ideológicos.. Las reformas de 1936 tienen como uno de sus fines principales el de consolidar, desde arriba, al herrerismo corroído por el descontento y amenazado por la derrota.

El herrerismo se oficializa. Su proceso de burocratización sigue un ritmo galopante. Los viejos montoneros plantan sus tiendas en los jardines presidenciales, a la sombra del árbol del presupuesto. La política más blanca viene a parar en un conato de votar en 1938 bajo el mismo lema con la fracción más ortodoxa e impopular del oficialismo colorado.

Tiene a su servicio una gran parte de la máquina oficial: tres ministerios, once intendencias, ingentes sumas presupuestales. Combate a las minorías que se forman en su seno y a las que viven dentro del partido colorado, entablando con el riverismo enconada polémica; combate también con persistente encono y con todas las armas a las integradas por los partidos de nueva formación. Las combate forjando disposiciones constitucionales y leyes ad-hoc, negándoles garantías electorales y justicia electoral. Aplaudie todos los atentados del oficialismo contra el sufragio libre y colabora en ellos. Aspira a un régimen permanente de medidas extraordinarias y, cuando las persecuciones recrudecen, deplora la blandura y excesiva generosidad del gobernante. En su seno, como en propicio caldo de cultivo, aparecen gérmenes fascistas.. Lo mejor de la tradición nacionalista, la defensa de las libertades civiles y políticas, del sufragio libre,

de los derechos de las minorías, se evapora y disipa en el herrerismo.

La sombra del oficialismo lo mata. Todos los desaciertos en materia de administración y de gobierno eran de esperar del herrerismo: pero no este grueso error de psicología colectiva.

La dictadura de Terra se apoya en esta alianza y enfroniza así en el gobierno de la nación un oficialismo bicolor. Como todas las dictaduras de la historia patria. Esta armonía de las fracciones oficialistas para repartirse el poder y perpetuarse en él, es ponderada en el lenguaje de las gacetas de uno y de otro bando, como un espectáculo ejemplar de concordancia patriótica. Y, mientras los ciudadanos independientes son recluidos en las cárceles, vejados o torturados, o aventados al exilio, y el país vive en estado de latente guerra civil, partida la familia uruguaya en vencidos y vencedores, de los artículos de la prensa oficial gotean las palabras balsámicas: tolerancia, unión nacional... ¡Se ha alcanzado al fin, la tierra de promisión!...

### TERCERA PARTE

#### El Pacto de 1931 Desde la Perspectiva de 1938

##### CAPITULO I

###### “Ancap Defiende al País”

En la segunda mitad del año 1934 un pintoresco convoy ferroviario recorrió nuestra campaña de norte a sud y de este a oeste. Se le veía en las estaciones, rodeado de curiosos y escolares. Era el tren de la cruzada cultural planeada y presidida por el ministerio de Instrucción Pública. Espadones arrancados de las panoplias del museo nacional; cuadros históricos o de temas bélicos; reliquias de próceres; libros apolillados: un conjunto abigarrado con ínfulas de museo, empaque de biblioteca ambulante y cierto tufo a naftalina que por asociación de ideas recordaba los almacenes de antigüedades. Gran exhibición de insignias y de gallardetes. Se quemaban algunos cohetes; se organizaba alguna caravana de filas más o menos raleadas. Los niños brindaban flores al ministro. Cumplía el ministro con el

## GUSTAVO GALLINAL

deber de emocionarse ante el infantil homenaje. Y llovía, luego, a cántaros, la elocuencia oficial, calando hasta los huesos a las indefensas criaturas. Los enemigos políticos del ministro afirmaban que el tren cultural era una encubierta embajada electoral; no faltaban simpatizantes que confirmaran la sospecha con mayor calor y más conocimiento de causa. A dar crédito a esas versiones, el ministro, so capa de desparramar la cultura por los exáñimes campos y reencender en las poblaciones de tierra adentro la vacilante llama del culto a las tradiciones patrias, perseguía móviles más prosaicos y apagados a la política; pulsar amistades, sembrar promesas, mover influencias, socavar el terreno que pisaba el jefe civil con quien la ruptura reiteradamente se anunciaba pero indefinidamente se retardaba.

El autor de este escrito se encontraba en Paso de los Toros, por incidencia, en el mes de Noviembre, en vísperas de la llegada del convoy, y pudo enterarse personalmente del celo que desplegaban los funcionarios policiales para asegurar el brillo y espontaneidad populares de la demostración al ministro y a su comitiva. Los vagones lucían vistosos letreros: pero aquellos grandes lienzos blancos y celestes tendidos de plataforma a plataforma no hablaban de la patria, ni del arte nacional, ni evocaban históricas proezas. Hablaban del Ancap. Ancap abarató el kerosene; Ancap dió rentas para auxiliar a la nación a pagar su presupuesto; Ancap favoreció a las desvalidas industrias rurales. Todo allí era a la mayor gloria de la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland.

¿Cuál era ese formidable aliado del progreso nacional cuyas excelencias con tal ahínco el ministerio de la dictadura pretendía grabar en las mentes populares? La respuesta acudía a los labios de todos precedida de un movimiento de estupor. Era una

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

de las instituciones del antiguo régimen con más saña combatidas. Los hombres que la concibieron; los legisladores que votaron su creación; los directores que convirtieron el texto legal, inerte, en un instituto poderoso, debieron soportar un vendaval de injurias. Foco de corrupción y de burocracia parasitaria; vaciadero de podredumbres y centro de repudiables acomodos políticos, tal fué, en la propaganda que va de 1931 a 1933, el Ancap, blanco de diatribas sin número y de desatados excesos de lenguaje. Hasta fué inventado el verbo 'ancapear', y pareció que el diccionario no tuviese más despectivo vocablo. Para curar a hierro y fuego aquella llaga, se predicó la dictadura.

El 31 de Marzo fueron desposeídos por la fuerza de sus cargos los ciudadanos que formaban el primer directorio. Se mandó una intervención militar alantro de corrupciones. Funcionarios de excepcional competencia, escogidos en el Banco de la República revisaron prolíjamente sus libros, estudiaron la organización de sus oficinas, pulsaron las aptitudes de su personal, inquirieron los secretos de sus negocios. Todo apareció en el Ancap, limpio y correcto. Honradamente lo reconoció así la Intervención, declarando que aquel organismo "hacía honor al país". En esto vinieron a rematar dos años de intemperancias verbales: no en una requisitoria, sino en un reconocimiento de méritos, amplísimo, por parte de los interventores y de los técnicos.

Ya era tarde. No había en el Ancap ninguna podredumbre que extirpar. Pero ya, invocando aquella urgente operación, el país había sido entregado a la dictadura, agarrotado, inerme. Aquel mal, como tantos otros, fué inventado para justificar la entrega. ¿Para qué servía la verdad que se abría camino en la declaración de la intervención? ¿Quién restituiría al país las

libertades suprimidas en obsequio a la obra de saneamiento administrativo tan pregonada? Era ya tarde para reparar el daño causado a la República. Tarde también para salvar al Ancap de su irreparable sino; ya herreristas y riveristas se arrelenaban en los sillones de su Directorio. Ya la política económica de la dictadura se apoyaba en "las fuerzas vivas", esclavas del capital extranjero, enemigo a muerte del naciente instituto.

Entre tanto, sin esperar siquiera a que se seca la tinta de sus campañas denigratorias, la prensa oficialista, cantaba en sus columnas las excelencias del execrado ente. Más deslumbrantes que nunca, los letreros luminosos siguieron echando por paseos y avenidas sus pregones multicolores: "Ancap defiende al país".... A los seis meses del golpe de estado, el visitante de la Exposición de Industrias Nacionales, exponente del afán con que el régimen depuesto protegiera al trabajo nacional, contemplaba destacado en el sitio más ostensible, un tablero monumental en el que columnas macizas de cifras millonarias resumían los beneficios prestados al país por el Ancap.

Con el correr del tiempo, no se apagó el entusiasmo de los agentes del gobierno por el pródigo Ancap, ahora en su poder. La misión cultural organizada por el ministro de Instrucción Pública, parecía para el espectador de sus desfiles ferroviarios tener por uno de sus principales fines, cantar loas al Ancap. Sólo una cosa seguía su curso, en la prensa, sin una atenuación: el ataque, tanto más violento en sus manifestaciones estrepitosas cuanto más faltó de autoridad y de razón, contra los hombres de gobierno que fundaron el Ancap y en menos de dos años lo consolidaron. El nuevo régimen usufructuaba al Ancap, lo sucedía, pero creía posible sofocar la verdad que ya resplandecía

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

proclamando que aquella había sido una creación inspirada en un alto y fecundo pensamiento de gobierno.

La revisión del pacto o conjunto de leyes del que surgió en 1931 la obra que ha superado todas las críticas con empuje triunfal, puede ser hecha serenamente.

En 1933 se vió al Ancap presidido por el Directorio del pacto surgir prestigioso y limpio de la más ruda prueba. En 1936 se vió desplomarse el crédito del Ancap, en el más ruinoso escándalo administrativo que registran las crónicas nacionales. Tarda la justicia, pero llega.

Hablemos, pues, del pacto de 1931 desde esta perspectiva llena de aleccionadores contrastes.

### CAPITULO II

#### Los Problemas del Pacto

El acuerdo o pacto de 1931 trajo la sanción simultánea de un conjunto de leyes y de iniciativas: normas administrativas, creaciones de entes autónomos, unificaciones de servicios, ejecución de obras públicas, reglas para la provisión de personal en los trabajos del Estado. Esas soluciones no fueron reunidas por el azar de las combinaciones políticas, de los intereses circunstanciales de los partidos. Problemas conexos, planteados conjuntamente de años atrás y cuyo retraso comprometía fuertes intereses públicos, fueron resueltos al llegarse a un punto de convergencia por el método del pacto que caracteriza toda la etapa histórica que corre desde 1917 a 1933 e hizo posible sus más fecundas realizaciones.

Después de catorce años de vigencia de la Constitución era

todavía un problema abierto en 1931 el fundamental de reglamentar el artículo 100 de la Constitución. "Los diversos servicios que constituyen el dominio industrial del Estado, la instrucción superior, secundaria y primaria, la asistencia y la higiene públicas serán administrados por Consejos autónomos. Salvo que sus leyes los declaren electivos, los miembros de estos Consejos serán designados por el Consejo Nacional. A éste incumbe también destituir a los miembros de los Consejos especiales convenia del Senado, ser juez de las protestas que originen las elecciones de los miembros electivos, apreciar las rendiciones de cuentas, disponer las acciones competentes en caso de responsabilidades y entender en los recursos administrativos según las leyes". Aún no se había puesto punto final a los laboriosos debates que la exégesis de tan parco texto constitucional provocaba periódicamente en el periodismo, el parlamento y la cátedra.

La autonomía de algunos servicios públicos se había impuesto y estructurado firme y pausadamente, bajo la presión de los hechos, vigente aún el régimen centralista de 1830. La expresión autarquía sería, técnicamente, más ajustada a su situación jurídica. Autonomía es la usual. Bajo el imperio de la primera constitución nacional el Banco de la República, la Comisión de Beneficencia, ascendieron a la categoría de entes dotados de cierto grado de vida autónoma. Cada uno de esos procesos pudo servir de ejemplo a Duguit para ilustrar sus estudios sobre las transformaciones del derecho. Instituciones vivas, nutritas por la savia de la realidad social y económica crecieron, resquebrajando al expandirse, la rugosa corteza de las fórmulas legales. La constitución escrita era centralista y unitaria; pero cada uno de aquellos institutos era un hecho social

vigoroso e incontrastable que, al afirmarse contra la ley caduca, anticipaba un nuevo orden jurídico.

Los partidos populares que triunfaron el 30 de Julio en la elección de constituyente sin salir del llano ni asumir el gobierno, llegaron a aquella jornada pacífica en lucha abierta y apasionada contra la influencia presidencial. Los constituyentes electos por el Partido Nacional recibían de sus electores un mandato que se concretaba — y no era poco programa — en el afianzamiento de la libertad política. Frente, permanecía el unicato, derrotado una vez, pero con sus fuerzas todavía intactas, y se aprestaba para la revancha. A su servicio, todo el poder del estado, concentrado en manos de la presidencia antigua. La constitución surgió engendrada por un propósito cardinal: asegurar al pueblo los instrumentos de su liberación política. No prevalecían aún en los espíritus de sus redactores las preocupaciones que inspiran la mayoría de las constituciones de post-guerra, de tipo moderno-social. No las desconocían, aunque, cuerdos, creyesen primero indispensable clausurar, con el afianzamiento de la libertad política, una etapa, un ciclo entero de la vida nacional. Entre tantas inquietudes no podían de tenerse a suscitar otros problemas cuya solución quedaba librada al porvenir. Entre ellos, el expresado en el pensamiento, tan simple, que plantea la cuestión del contenido mismo de esta expresión, "libertad política": el hombre sujeto por las cadenas de la esclavitud económica no es nunca del todo políticamente libre. Cumplieron el mandato recibido afirmando contra todo reaccionario intento la libertad política concebida en el simple y claro sentido en que fué aspiración de muchas generaciones.

Los capítulos de la constitución que organizan la descen-

tralización por regiones y por servicios, están dominados también por esa preocupación política esencial. Para ello se inyectó sangre nueva al municipio. Para ello también, en gran parte, se consagró en el artículo 100 la autonomía de algunos servicios públicos. Se pasó en esta materia de un estado de hecho a un estado de derecho. El constituyente sintió que ponía las manos en materia esencialmente plástica. Temió aprisionarse en fórmulas herméticas al estructurar en cláusulas jurídicas esa descentralización. El artículo 100 es vago y deja ancho campo al legislador.

Los partidos que convergieron al pacto del 17, volvieron a separarse y a chocar apenas puesta en pie la obra resultante de su transacción.

El método del pacto quedó consagrado después de esta experiencia decisiva.

El período abierto en 1917 fué de ardientes luchas cívicas terminadas indefectiblemente en acuerdos o transacciones.

La acción fiscal del Partido Nacional se vigorizó desde las posiciones conquistadas en el Consejo Nacional, en los municipios, en el parlamento. Entre tanto, el artículo 100, quedaba librado a contradictorias interpretaciones. Toda la constelación de los entes autónomos obedecía aún a la fuerza exclusiva de gravitación del partido mayoritario. Prácticamente, el control de la minoría nacionalista no alcanzaba a considerables las zonas de la administración.

Los entes autónomos prosperaron con burocrática magnificencia.

En 1932, cuando las leyes del pacto obligaron a una metódica revisión de sus presupuestos, se publicaron las cifras totales en "Diario del Plata" del 30 de Abril:

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

Banco de la República . . . . .	\$ 3.277.052
Banco Hipotecario . . . . .	" 1.000.610
Banco de Seguros . . . . .	" 1.260.031
Usinas Eléctricas y Teléfonos . .	" 5.033.048
Ferro-Carriles del Estado . . . .	" 398.786
Administración de Combustibles .	" 150.000
Administración del Puerto . . . .	" 3.749.416
Correos y Telégrafos . . . . .	" 2.596.360
Enseñanza Primaria y Normal . .	" 5.893.204
Universidad . . . . .	" 3.322.791
Salud Pública . . . . .	" 9.556.920
 Total . . . . .	\$ 36.238.218

En tanto, el presupuesto general de gastos de la nación oscilaba en 1933, alrededor de la cifra de \$ 58.000.000. El cojete superficial de ambas sumas materializa en números evidentes la importancia creciente de aquellas reparticiones autónomas. Verdad que algunas de ellas costeaban los presupuestos con sus recursos propios. Pero, éste no es más que un aspecto parcial del problema. Aún desde este punto de vista, cabe observar que el país pagaba también, en final de cuentas los gastos, al abonar las tarifas de servicios, por ejemplo, nunca aliviadas mientras crecían frondosamente los presupuestos. En 1930, con motivo del Centenario de la Jura de la Constitución rebasó del millón la suma distribuida en aguinaldos, retribuciones extraordinarias y otras regalías desconocidas de los habitantes, no tan felices, de ramas menos opulentas de la administración pública. A la sombra de los entes autónomos se formaron y fortalecieron burocracias privilegiadas. El hecho pa-

saba desapercibido en los períodos de prosperidad; en los de crisis aparecía de resalte. Más importante era el controlor de los entes autónomos considerando su influencia económica y social. Ningún programa podía realizarse sin su colaboración. Sin ellos, ni política social, ni política económica, ni política financiera, ni política presupuestal.

El partido nacional vió con recelo el crecimiento de esos institutos. Ese recelo, en cuanto se basaba en razones políticas, era compartido por todos. La hipertrofia del Estado es la mayor amenaza para las libertades públicas. Los nuevos acontecimientos no han desvanecido esa amenaza, sino que la han hecho más inminente. El juez y gendarme de la escuela liberal, hace ya muchos años que es además el gran educador, el gran industrial, el omnipotente regulador del comercio y del crédito.

Asoma siempre en el horizonte el peligro de que quiera en además convertirse de nuevo en el gran elector. Sus servidores son legión. Sus presupuestos son montañas de oro. Aquellas dos gruesas cifras deben ser completadas con la cascada de millones de los presupuestos municipales.

El Estado se convierte así en aquella potencia de que habla Duguit, capaz de aplastar las iniciativas y los derechos individuales bajo su peso formidable. Alarga sus tentáculos hasta los más apartados rincones. Chocando con su hostilidad no hay casi iniciativa que pueda triunfar. Júntese en un puño sólo ese haz de fuerzas: una dictadura, más incombustible que las apoyadas en las bayonetas, queda consolidada.

El Estado totalitario se presenta ante las multitudes sumisas revestido de prestigio mayestático. El que no le rinde vasallaje muere económicamente, aunque no lo asesinen los sicarios. Detenta el monstruoso monopolio de las posibilidades de

trabajo y de vida. Numerosas fuerzas pujan en el sentido de esa concentración, cuya expresión política tan sólo es la dictadura de izquierda o de derecha.

Desde hace mucho tiempo los vigías más expertos señalaban el escollo que puede hacer zozobrar las libertades democráticas. Parece empresa superior al poder humano la de detener aquellas fuerzas. Los economistas, los estadistas indagan procedimientos para canalizarlas, proyectan diques para contenerlas y regularlas, idean desintegraciones y autolimitaciones del poder público: fórmulas de autonomía, de autarquía, de descentralización, de sindicalismo. Bajo formas nuevas prosigue la lucha del individuo contra el Estado.

Un factor, el imperialismo capitalista internacional, complica aún más el juego de estos otros. Las poderosas empresas industriales que explotan monopolios de hecho, clavan sus garras en las partes vitales de la economía nacional. Países cuya independencia política data de fecha ya secular son clasificados aún en la geografía económica como semi-coloniales. Sólo la intervención del Estado, armado de todas las fuerzas sociales, puede salvar a la colectividad de la absorción imperialista. Frente a ésta, el estatismo es una bandera de liberación económica. He ahí la paradoja. En amplias zonas del partido nacional esa obra de redención del trabajo y la riqueza nacionales de la servidumbre del capitalismo extranjero despertaba —y despierta hoy— las más intensas simpatías. Nada cuesta pronosticar que éste será, como en la América entera, uno de los grandes campos de lucha del futuro inmediato. Donde y cuando ha de librarse la batalla; cual ha de ser la frontera infranqueable para armonizar intereses tan opuestos, no son preguntas susceptibles de respuesta absoluta:

queda librada la contestación al discernimiento supremo de los hombres de estado, en cada caso concreto.

En materia económica y social no fué nunca posible obtener la unidad de acción nacionalista. Crear nuevas y poderosas organizaciones estatales para entregarlas al dominio del adversario era una política suicida: fortalecer al unicato; darle medios para aplastar la voluntad nacional.

Tal era el dilema. La defensa de la economía nacional realizada por la creación de los entes autónomos fué, vista en histórica perspectiva, la más fecunda obra del batllismo: pero nació, también, viciada por propósitos políticos. Aquellas grandes organizaciones eran viveros de empleados. En vísperas electorales se formaban ejércitos de funcionarios rígidamente disciplinados al servicio del gobierno. A la voz del que mandaba, el dócil rebaño burocrático era empujado a las urnas.

El partido nacional vió con recelo el crecimiento de los entes autónomos: esta razón política más que las doctrinarias en el campo de la economía social, explica su actitud. La resistencia cerrada a la intervención del Estado basada en un criterio económico individualista no fué nunca dogma en sus filas. La incorporación del artículo 100 a la Constitución del 17 bastaría para probar este aserto. El Dr. Martín C. Martínez definió con meridiana claridad las razones de esta actitud en páginas cuya más frecuente lectura hubiera evitado más de una liviana acusación. "No sería yo quien, en país maniatado a gobiernos electorales, todavía robusteciese su deforme poder agregándole nuevos atributos y rodajes. Cualesquiera que sean los fundamentos de orden económico que puedan invocarse para monopolizar determinadas industrias, retrocedería frecuentemente ante el peligro político, ante la enervación de carac-

teres y desmoralización de conciencias; y aguardaría, para avanzar más, a que se creasen órganos de relativa independencia, no bastando por supuesto, su autonomía en principio, inscripta en las generalidades de la Constitución política. Sin embargo, la amplificación de las funciones del Estado será siempre un hecho con qué debe contarse." Reléase todo el capítulo que al tema dedica en su libro "Ante la nueva Constitución".

En otros sectores partidarios los proyectos de hacer pasar a manos del Estado y del municipio ciertos monopolios de hecho, o de estatizar algunas industrias, despertaban simpatías militantes. Había conciencia hecha y resolución oficial de la Agrupación Parlamentaria, por ejemplo, con respecto al monopolio del alcohol, combatido años atrás duramente en algunas de las fórmulas concretas que fueron echadas a la discusión y mediando las razones políticas expuestas. Desbrozado el camino, conquistadas garantías previas de carácter cívico, no era arriesgado suponer que el partido nacional encararía de frente los problemas económicos y sociales sino unitariamente, por órgano de más de una de sus fracciones. Donde fuera necesario hacer intervenir al Estado para estrangular con su mano monopolios de hecho se hallaría en filas nacionalistas mayoría propicia. Las "izquierdas", irían más allá; las "derechas", en parte por táctica, cumpliendo una función moderadora, aparecerían dejándose llevar a remolque, rezongando. El batllismo aspiraba al rígido estatismo. Al partido nacional cabría orientarlo hacia fórmulas más flexibles, sin excluir el estatismo donde fuera en absoluto indispensable, pero buscando ensayar fórmulas atemperadas entre tantas como brinda la rica y variada experiencia moderna. Podía iniciar, bien dirigido, una etapa nueva en su acción económica y social, sin romper las líneas de

su tradición, pero prolongándolas. La creación del Frigorífico Nacional fué un precedente interesante. Claro que no todas las creaciones habrían de ser vaciadas en el mismo molde. Habría que multiplicar y diversificar las fórmulas de ensayo.

Entre tanto, dormían en las carpetas legislativas iniciativas de carácter económico y de influencia social tan importantes como el monopolio del alcohol; presionada por intereses subterráneos se retardaba la construcción de una moderna red telefónica nacional para sustituir a la vergonzosa que, por milagro, aún se mantenía en pie. Paralizados estaban también los proyectos redactados en diversas épocas para la reglamentación de los entes autónomos, que se expandían fuera de la fiscalización del partido del llano. La política de obras públicas amenazaba también con ser detenida, mientras cundía la desocupación, ante el justo y demasiado tardío, reclamo nacionalista, cansado de alimentar, al votar obras de progreso, los elementos de proselitismo del adversario. Con razón afirmó la comisión informante de una de las leyes de Octubre de 1931 que ellas aportaban la solución transaccional de problemas que habían llegado a ser verdaderos puntos muertos de la legislación nacional.

### CAPITULO III

#### Política Pactista

Contra los legisladores nacionalistas que concertaron en 1931 el pacto con el batllismo que hizo posible la sanción del conjunto de leyes que dieron solución a esos problemas fué desatado un turbión de palabras gruesas. El contagio se extendió luego al campo colorado. Pareció que los grupos "pactistas",

#### EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

que los partidos "pactistas" hubiesen inaugurado un método político desconocido. Un virus nuevo, una enfermedad de extraño origen había invadido al cuerpo político.

No era necesario remontarse al pasado lejano para asistir a pactos o acuerdos entre los partidos. Jalonada de pactos está la historia de la República, con sus declaraciones de no existir vencidos ni vencedores, sus transacciones políticas, sus posiciones, jefaturas, ministerios, bancas legislativas, dadas en garantía. Cuando la guerra civil cavaba más honda la división en la familia oriental, un pacto tendía un puente sobre el abismo. Y el país reanudaba su accidentado camino, abierto el pecho a las auras de conciliación. Hubo prócer blanco que por encima de los odios de cintillo, proyectó en época bravía "la política de fusión". Nunca los partidos estuvieron separados por alambres de púa, como manadas de reses cerriles. Si se derrochó el rencor sanguinario, en las grandes crisis no faltó el salvador impulso patriótico. Nunca acreció tanto la barbarie como para hacer permanente verdad de la silvestre imagen que inventó en 1931 el principismo herrerista. Quien la escribió, sabía, por lo demás, mejor que ningún otro hombre del Partido Nacional cuáles eran los caminos que conducían al campo adversario. La etapa que se abrió el 30 de Julio es, por excelencia, el período de los acuerdos o pactos. Del primero nació la constitución que regló la vida entera del país. Surgió de un pacto con el batllismo. Sino, se hubiera elaborado en acuerdos con el riverismo y otras fuerzas cívicas. Nunca por la acción de un solo partido. Ninguno tenía poder para tanto. No es bueno que la Constitución nacional sea la ley del vencedor. Para que no lo fuera tampoco en el futuro se estableció en el artículo 177 que la reforma

precisaría los dos tercios de votos en ambas Cámaras Legislativas. Sin acuerdo, no habría reforma.

Un pacto engendró la Corte Electoral, tribunal de justicia llamado a fallar los candentes pleitos comiciales: un pacto con transacciones en materia de principios entre el nacionalismo que aspiraba a una justicia neutral y el batllismo que quería delegados partidarios sujetos a la renovación; un pacto con reparto, en garantía, de numerosas posiciones para la mutua fiscalización de los partidos. El malaventurado conflicto sobre integración de la Corte Electoral con neutrales se resolvió en un pacto que dió origen a una serie de leyes y en el curso de cuya elaboración el doctor Herrera quiso poner como precio de las garantías electorales la ley que otorgase al Partido Nacional representación en la administración pública de acuerdo con su caudal electoral.

La ruptura del frente colorado en el Consejo Nacional, es decir, la disgregación del compacto block mayoritario, se tradujo en una serie de pactos de los nacionalistas con el consejero disconde para obtener precaria representación en los directorios de entes autónomos: representación dosificada con criterio usurario.

La distribución de las fuerzas políticas a raiz del 30 de Julio trajo el pacto constitucional. Inscripto en la Constitución del año 17 el principio de la representación proporcional sus consecuencias fueron desenvolviéndose en el plano de la política nacional y en el plano interno de los partidos.

Se multiplicaron los sub-temas. El Partido Colorado consolidó su frente de batalla, en vísperas comiciales, mediante acuerdos laboriosamente tramitados entre sus fracciones. Pactos como el del "handicap" permitieron al riverismo aspirar a la

presidencia de la República sin alcanzar su electorado a la décima parte del número de votantes. En todas partes, concusiones ocasionales de grupos; en ninguna, bloques compactos, sólidos, permanentes.

Antes de esa época había en el parlamento macizas mayorías obedientes a la influencia del director del gobierno y minorías opositoras.

Creció luego el nivel de la influencia parlamentaria al par que bajaba el del poder ejecutivo. El apaciguamiento de las pasiones políticas de esencia tradicional, la floración copiosa de tendencias nuevas en lo económico y social bajo ambos lemas partidarios y favorecida por la representación proporcional, variaron el mapa parlamentario. El parlamento se dividía por problemas: legisladores colorados y nacionalistas, en conjunción con los de otros partidos pugnaban por el salario mínimo o lo combatían, defendían o atacaban tal ley o planilla presupuestal. El gobierno parlamentario sólo era posible merced a acuerdos expresos o tácitos entre fuerzas de distinto origen político. El choque entre mayoría gubernativa y minoría opositora que se abroquelaban "haciendo la tortuga", según la táctica antigua, y manteniéndose rígidas en sus posiciones fué espectáculo que desapareció del campo parlamentario. Su fisonomía móvil y cambiante estuvo determinada por la convergencia momentánea y por los acuerdos de grupos.

En el mismo Consejo Nacional la hostilidad de los enemigos de antes variaba de tono con la convivencia y la diaria meditación en común sobre los temas de interés público. El jefe del herrerismo, que había tomado parte activa en todos aquellos acuerdos y elogiado en sus libros muchos de los de épocas anteriores, tomó a su cargo el hacer la apología de esta

política en página con más frecuencia citada por el elogio que contiene de la obra del Consejo Nacional: "en esa gestión patriótica colaboran los dos grandes partidos que integran la nación. Sus representantes allí se encuentran, deliberan y deciden con positivo beneficio de los intereses generales. Allí se acortan distancias, se liman los prejuicios y desaparece la intolerancia".

Todos los grupos de los partidos tradicionales del país eran pactistas en 1931. El herrerismo representado por su jefe y lugartenientes había sido propulsor principal de estos acuerdos desde 1917. No estuvo en la llanura, como el radicalismo irigoyenista en la Argentina, acampado frente al régimen, esperando la hora del ataque. Vivió transando, dentro y fuera de filas. Fué menester que la derrota de 1930 le desvaneciera la última esperanza de victoria dentro de la legalidad, para que se alzara con ínfulas de intransigente radicalismo. La crisis que se precipitó sobre el país favoreció transitoriamente este vuelco. Frente a la crisis y a su aliada la demagogía se formó y apretó en las Cámaras y en el Consejo la unión de los hombres que sentían gravitar sobre sí las responsabilidades del mando. El acuerdo de grupos parlamentarios diversos aseguró la sanción de las leyes de defensa económica nacional. El pacto hizo posible la sanción de las leyes de Octubre de 1931. Dueño el nacionalismo de la mayoría del Senado, dueño el batllismo de la del Consejo, consolidada en la elección de 1930, sólo fué posible el gobierno por acuerdo de los grupos de ambas solidarios en la defensa de las instituciones. Jamás estuvo más justificada ni fué más urgente la constitución de una fuerza de gobierno, por una coali-

ción accidental de partidos legalistas frente al doble amago de la crisis y del motín.

Si estos antecedentes hubiesen estado claros en todos los espíritus ningún asombro habría despertado en 1933, después del 31 de Marzo, la actitud de los partidos dictatoriales hasta entonces tan ruidosamente anti-pactistas.

La propaganda contra los acuerdos fué sólo una bandera de agitación callejera, mientras, preparando el golpe de estado, se ataban vínculos y se establecían compromisos. Fué un antiacuerdismo puramente verbal.

El primer acto del nuevo régimen fué celebrar un acuerdo, echando las bases de la constitución futura. Nadie que conociera la historia interna de los partidos tenía derecho tampoco a confesarse estupefacto al verlos sancionar luego leyes que reproducían letra a letra las del pacto de Octubre de 1931. Se vuelve siempre a los antiguos amores... En los archivos de los partidos está ampliamente documentado el secreto a voces de su participación durante años, en la gestión del pacto nefando de 1931.

No existe en política arte más elevado que el de las transacciones, observa Kischer, crítico de la democracia inglesa contemporánea. Pero ninguno exige una tan afinada cultura cívica popular. El pacto como método permanente desgasta la confianza de las masas en sus dirigentes, fácilmente sospechados de lenidad para con el adversario, de tibieza en la adhesión a los principios de la colectividad, cuando no de anteponer a ellos sus personales intereses. Poco trabajo cuesta a los radicales señalar al desengaño de sus parciales las cláusulas del acuerdo en que el partido ha cedido algo de sus aspiraciones programadas.

La palabra radicalismo, especialmente en los partidos que tienen un pasado de luchas revolucionarias, suena gratamente en muchos oídos: es, para una gran masa, sinónima de austerioridad. Así como hay radicales de espíritu rectilíneo, temperamentos angulosos que se recluyen en el esquema de una fórmula, hay también quienes con el radicalismo especulan. Son los radicaloides por habiliosa explotación de los sentimientos primarios de las masas. Posturas intransigentes que suelen disimular el vacío de energicas convicciones.

El pacto debe ser, por ello, un procedimiento de excepción. Si a veces implica su empleo de parte de los dirigentes vituperable flaqueza o predominio del interés, no pocas revela el espíritu de sacrificio y comprensión elevada del bien público. En el período que corre de 1931 a 1933 fué condición esencial para evitar que la obra legislativa se disolviese en agitación estéril por la disgregación de los partidos y la segmentación de sus representaciones en los cuerpos de gobierno.

#### CAPITULO IV

##### Gestación del Pacto de Octubre de 1931

En 1930 se sostuvo que el cumplimiento del pacto de 1917 bastaba para asegurar al Partido Nacional la representación proporcional en los organismos autónomos. La alusión a la representación proporcional envolvía un concepto inexacto: en el Consejo Nacional se estableció el régimen de mayoría y minoría. Si el derecho a exigir representación en los entes autónomos derivaba del espíritu del pacto del 17, lógico era que esa representación fuera análoga a la del Consejo.

##### EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

En ningún texto constitucional se concretó la idea, si es que estuvo en la mente de los pactantes. Las vagas y genéricas expresiones tomadas de las actas, que se citaron en apoyo de aquella opinión, no persuaden de que esa representación se haya querido consagrar. La más explícita es una frase del Dr. Manini y Ríos que define las consecuencias de aquel acuerdo como "la creación de una coparticipación típica de ambos partidos en el poder que llega a toda la materia administrativa". Esa consecuencia no fluye tampoco de las páginas que al tema dedica uno de los negociadores, el Dr. Martín C. Martínez: para condenar el predominante exclusivismo de partido invoca como el más ambicionable progreso la administración neutralizada.

El título para fundar aquel reclamo no era claro. Un silencio de más de una docena de años dejó, además, prescribir el supuesto derecho.

Un conflicto interno trajo en 1927, aquel problema al primer plano de la preocupación partidaria. La negativa del doctor Martín C. Martínez a votar algún candidato nacionalista para integrar el directorio de la Usina Eléctrica provocó apasionadas controversias. El directorio recién constituido bajo la presidencia del Dr. Eduardo Lamas, publicó una declaración el 28 de Diciembre. La primera cláusula de este documento confirmó la vieja doctrina partidaria que niega a las autoridades políticas intervención en materias de nombramientos ante los representantes del partido en los distintos órganos gubernativos, declarando necesaria la formación de las agrupaciones de legisladores, consejeros, diputados departamentales, ya decretados por la Carta Orgánica, para asegurar su eficiencia y unidad de acción. La cláusula tercera plantea en términos

concretos la aspiración de que "obedeciendo a principios de estricta justicia democrática" al partido le corresponden "de acuerdo con su capacidad electoral una mayor representación de la que actualmente tiene en la integración de las autoridades directivas de los entes autónomos".

La otra parte en conflicto, el doctor Martínez, fundaba en razones circunstanciales su voto negativo, sin desconocer cuan legítima era la aspiración nacionalista a una mayor participación en la administración pública, y afirmando el criterio de que "la filiación partidaria no debe ser el elemento preponderante en los nombramientos de esta clase". La cuestión fué llevada al seno de la Convención por el Sr. Rospide quien obtuvo la sanción de una declaración que corrobora la anterior del Directorio. "La composición de las autoridades directivas de los organismos del Estado debe estar de acuerdo con la representación que tengan los partidos políticos en el Consejo Nacional de Administración, para lo cual sólo se tendrá en cuenta el lema del partido que esté representado". Fórmula justa dentro del sistema institucional vigente, en cuanto, colmando el vacío de los textos constitucionales, extendía a los organismos autónomos el contralor y la fiscalización que en la administración central ejercía ya el partido de la minoría.

Estaba ya en funciones la Corte Electoral, fruto de un benéfico acuerdo en el que fueron pactantes principales nacionalismo y batllismo.

Ese acuerdo permitió depurar los registros cívicos, crear novedosas y eficaces instituciones para la organización y vigilancia del sufragio, un verdadero Código de derecho electoral que extirpó vicios, desarraigó inveteradas corruptelas y, al ase-

gurar la lealtad de la lucha entre los partidos, afianzó la paz pública.

La coparticipación de los partidos en los organismos de justicia electoral y en los administrativos fué minuciosamente asegurada por la exigencia de mayorías especiales para los nombramientos. No faltó en la propaganda la sempiterna crítica colorada que presentaba las posiciones obtenidas como el precio material exigido por el partido del llano: cada vez que el partido gobernante dejó en el camino algún girón de su antiguo monopolio de la administración trató de presentarlo como una concesión de su idealismo, no como una fórmula de justicia arrancada a su exclusivismo por el progreso político. Cada desmembración padecida en el tradicional patrimonio, hasta 1931, fué acompañada de análogas acusaciones. Sólo que en 1931, el herrerismo, tantas veces blanco de ellas, las recogió a su vez para lanzarlas airado contra quienes en aquella ocasión obtuvieron lo que él había codiciado en vano.

Hay aún otro vínculo más directo entre el acuerdo que creó el fuero electoral y el de 1931. Al llegar la primera renovación de la Corte un conflicto poco feliz inquietó a la opinión pública. El régimen de la integración de la Corte con miembros neutrales, cuyos fallos no podían ser sospechados de parcialidad, había dado excelentes resultados. Al cesar la primera Corte, los partidos se hallaron ante el texto de la ley que establecía la representación proporcional por elección del parlamento como régimen permanente para aquel organismo.

El partido nacional había obtenido mayoría en las Cámaras, por la distribución de bancas entre los grupos adversarios, aunque sin llegar a una cifra más alta que ellos de votantes. Elevadas razones políticas aconsejaban al partido nacional

mantener el régimen, tan justamente prestigioso, de los jueces neutrales en material electoral, poniendo por encima de la letra muerta de la ley el vivo espíritu de justicia que presidiera a su sanción. Se acercaba una nueva y más trascendental jornada cívica. El partido nacional no tenía a su servicio la fuerza.

El fallo de jueces imparciales, el comicio organizado por una corte neutral, asumían ante el país autoridad moral insospechable que la opinión no otorgaría a una mayoría nacionalista, por rectos que fuesen los ciudadanos que la integrarían.

Estudiando con equidad el problema el partido nacional tenía aún mayor interés que el colorado en mantener la Corte neutral. Había que aspirar al poder con una ejecutoria inmaculada.

La Corte neutral era para el partido del llano una garantía insustituible. En su origen la institución había contado con la entusiasta adhesión nacionalista: era de su cuño. El núcleo herrerista planteó el conflicto. La intemperancia verbal del batllismo y sus amenazas, lo agudizaron. Se llegó al final a una transacción, no sin pasarse por un periodo de innecesario aumento de puestos burocráticos en la Corte para mantener los nacionalistas las posiciones ganadas al amparo de la ley.

No llegó la sangre al río. Pero las tentativas se prolongaron, largo tiempo. Fué durante ellas que aparecieron como fórmulas de pactos, y se discutieron de partido a partido, las que se referían a la integración de los entes autónomos de acuerdo con las mencionadas declaraciones del Directorio y de la Convención nacionalista. A mediados de Diciembre de 1929, ellas figuraron en una cuádruple proposición que el Dr. Ghiglani llevó a la agrupación colorada de gobierno: Corte neu-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

tral; representación en los directorios de entes autónomos con relación a los miembros del Consejo nacional; proporcionalidad de los partidos en el personal subalterno; espaciamiento de las elecciones. El Dr. Ghiglani portador y defensor caluroso de tales proposiciones consideradas como fórmulas de avenimiento y como fórmulas de justicia obtuvo a su favor el voto de la agrupación colorada. El Dr. Brum sentó entonces una discrepancia irreducible en cuanto a la cláusula final, pues condicionaba el espaciamiento de los actos electorales a la reducción de los mandatos políticos representativos. Los antecedentes relativos a la tramitación del pacto en filas batlistas fueron documentados, en una serie de artículos publicados en "EL DIA" en Febrero y Marzo de 1933. El negociador diplomático fué el Dr. Ghiglani cuya actividad se hizo presente en todas las faces durante las gestiones para el alumbramiento del acuerdo.

En filas nacionalistas las negociaciones con el batllismo, hasta 1931, en que el herrerismo estrenó su nueva política de intransigencia, la "política de hierro", se hicieron con unánime apoyo de legisladores, consejeros, miembros del Directorio partidario. Apenas solía salvar su opinión el Sr. Otamendi, opuesto a contactos con los adversarios. En Marzo de 1930 cristalizó el laborioso acuerdo en sus primeras realizaciones concretas. En el seno del Directorio nacionalista se había producido una incidencia entre el presidente, Dr. Leonel Aguirre y el Dr. Luis Alberto de Herrera, desacuerdo que llegó a tener caracteres desagradables provocando el retiro momentario del segundo de las sesiones de la corporación.

Fué al comisionarse al Dr. Aguirre para ultimar las conversaciones con el batllismo, representado por el Dr. Domin-

go Arena. Informa de los motivos de esa discrepancia el acta de esa corporación, publicada en "El País" de 9 de Febrero de 1930: "El Dr. Aguirre aceptó la delegación con que fué honrado para reclamar garantías democráticas y aspiraciones de carácter general, tales como la disminución de las elecciones, la abreviación de los escrutinios y la limitación del elemento cuartelero con derecho al voto, así como las medidas tendientes a conjurar el riesgo de la acefalía presidencial, pero opuso resistencia al mandato que le fuera conferido por moción del Dr. Herrera para tramitar la incorporación obligatoria de elementos nacionalistas a la dirección y personal de los entes autónomos".

Solucionóse el entredicho de la Corte Electoral; fué reformada la Constitución para establecer la elección directa de senadores, suprimiendo los colegios electorales; una ley interpretativa reglamentó la designación de presidente provvisorio para el caso de acefalía por retardo de los escrutinios, motivo de graves preocupaciones para los candidatos Jegaístas que temían dejar abierto cualquier resquicio que propiciara un abominable golpe de mano contra las instituciones... Quedaron a estudio para ser tratadas después del 10 de Julio y ser motivo de nuevos acuerdos, sobre bases ya aceptadas, las demás fórmulas y entre ellas las relativas a los directorios y al personal de los entes autónomos. La base E) anuncia la "representación de la minoría en los entes autónomos con extensión a la proporcionalidad de obreros y empleados".

Apremios políticos propios de un año de elección presidencial, dificultaron la continuación de las gestiones pendientes. Sobre vino la derrota nacionalista de 1930. Vencida la candidatura Berro, alejado Herrera del Consejo Nacional, pronun-

ciados los primeros síntomas de la división nacionalista, sucedió un plazo de desorientación. Al herrerismo, naciente como fuerza autónoma, se le vió tantear el terreno. Es probable que el primer pensamiento del jefe haya sido que el batllismo triunfante dejaría truncas las negociaciones interrumpidas antes de la elección. Su primera arremetida tuvo al exclusivismo político, que consideró consolidado por la derrota nacionalista, como principal objetivo. Desató contra él un vendaval de palabras: se han remachado los grillos de la exclavitud blanca; el colegiado cierra sus valvas de gran ostra. Y una frase sintetizó este estado de espíritu: ¡hay que volver a empezar! Para esa prédica el colegiado llegó, después, a ser el símbolo del exclusivismo batllista que se había definitivamente adueñado del país.

Salió entonces a la palestra el Dr. Ghiglani para defender al régimen. Tiró desde "El Ideal" el primer cable para reanudar las tratativas. "Basta de odios", escribió el 9 de Diciembre de 1930, con su usual destemplanza de estilo. "En el seno del Directorio nacionalista alguien ha izado la enseña del odio al batllismo como bandera de salvación en el desastre interno... Es la influencia nefasta de Luis Alberto de Herrera, que no le perdona al destino la definitiva derrota que le ha deparado y que, viéndose hundir para siempre, llevado al fondo por el peso de sus tilinguerías políticas quiere sumir al país en el desorden para que todos sufran ya que él está sufriendo el dolor de su fracaso". Y, en el siguiente editorial marcó "los dos caminos" posibles: "Sea como fuera, los hechos nos ponen frente a la perspectiva de un manifiesto del Directorio nacionalista. Dentro de ese cuerpo, a lo que nos enseña el conocimiento de las personas, lucharán dos tendencias. La vie-

ja, que encabezará el Dr. de Herrera, plena de agresividad, de odio, de virulencia, que tratará de perturbar los ánimos con el apasionamiento, que buscará en el salvajismo de una política hiriente el escape a la responsabilidad y la culpa por los propios yerros. La nueva, en que estarán los jóvenes sensatos y los viejos prudentes, que se dirigirá por el camino de la realidad, analizando no sólo la situación nacionalista en la derrota sino la situación batllista en la victoria y comprenderá que está abierta para el país la puerta de los entendimientos patrióticos para todas las tendencias afines al amparo de una gran sinceridad de propósitos, puerta que se ha de cerrar si los nacionalistas prefieren, y obligan, a las luchas en el cerrado campo de los exclusivismos".

El proceso electoral había puesto una vez más al descubierto resabios de añejos vicios que el progreso de la legislación y de la educación cívica había paulatinamente reducido, pero no eliminado por completo. Como complemento de su fallo electoral, el senado, movido por la representación nacionalista independiente, inició la indagación sobre las coacciones de carácter político ejercidas sobre los jornaleros al servicio del Estado. Se reunieron alguna prueba parcial; la coacción más grave era la que derivaba naturalmente del hecho de poseer un partido la facultad de distribuir el trabajo público. Los hombres que ejercieron cargos representativos, y, en particular, los directores políticos del nacionalismo en la anterior etapa en el parlamento y consejos de gobierno, singularmente después de la conquista de la mayoría del senado, habían incurrido en pecado de imprevisión política.

Planes extraordinarios de obras públicas satisfacieron las ansias progresistas de la nación. El partido nacional que tenía

en sus años la llave de la legislación dió a manos llenas el oro del país para aquellas obras sin exigir perentoriamente garantías de equidad en la distribución del trabajo. "¡Hay que volver a empezar! Pero ¿qué hicieron entonces en los años de mayor pujanza y optimismo los políticos que dirigieron a aquel partido sin cuyo voto nada podía hacerse? ¡Hay que volver a empezar!" No era una brillante rendición de cuentas...

En la sesión del 20 de Abril de 1931 entró a consideración del Senado un proyecto de construcción del camino mejorado de San Carlos a Aiguá. El senador Claudio Viera propuso su pase a comisión "para que se asegure de una manera eficaz, que los cuatrocientos sesenta mil pesos que vamos a votar no se han de emplear en proselitismo electoral, y que han de ser llamados al trabajo de estas obras, como de todas las demás que votemos en adelante, a todos los ciudadanos cualquiera sea el sector a que pertenezcan". Apoyando estas palabras el doctor Rodríguez Larreta reclamó justicia: "estamos dispuestos a obtenerla por la razón de nuestros argumentos o por la fuerza de nuestras mayorías parlamentarias". Volvió a Comisión el proyecto. Quedó paralizada la política de obras públicas, en circunstancias en que era intensa la desocupación obrera, frente al reclamo insistente de la campaña.

En esa misma sesión se dió cuenta de un proyecto presentado por los senadores Andreoli y Rodríguez Larreta sobre integración de entes autónomos y ocupación de empleados y obreros en los trabajos y en las obras públicas; tenía como base y antecedente las declaraciones de las autoridades nacionalistas, los proyectos discutidos en las tratativas reseñadas, singularmente los del señor Rospide que podía, a justo título, reclamar la prioridad de algunas de las fórmulas.

Un proyecto de este diputado contenido algunas rectificaciones y soluciones nuevas, impuestas a su juicio como consecuencia del pacto constitucional de 1917, nunca integralmente cumplido, fué presentado a la Cámara el 6 de Mayo de 1931, pero sus ideas habían sido esbozadas y defendidas por el autor en publicaciones de prensa del año anterior.

En la agrupación parlamentaria nacionalista surgía periódicamente alguna proposición pidiendo fueran reanudadas las tratativas para el acuerdo con el batllismo.

En este apremio se sindicaban diputados herreristas. Véase una constancia del acta del 15 de Abril de 1931: "El señor Buranelli toma la palabra para referirse a las negociaciones tramitadas con el adversario el año pasado, y que llegaron a concertarse en algunas cláusulas de convenio político. Estima que la Comisión que intervino debería informar del estado en que quedó el asunto. El señor Patrón indica que en realidad, no fué una Comisión de la Agrupación, sino el Directorio anterior quien trató con el adversario las cuestiones a que ha hecho referencia el señor Buranelli. Recuerda el señor Patrón que más de una vez acompañó al señor presidente del Directorio de entonces, doctor Leonel Aguirre en las entrevistas que realizó con el delegado batllista, doctor Arena, pero, al final, termina expresando el señor Patrón, pasaron los plazos concertados y quedaron las resoluciones sin acordar".

También el doctor Terra estimulaba las gestiones de acercamiento conducentes a la reanudación de las negociaciones. Ese sentido tienen las palabras de su discurso del Teatro Solís, recordadas en la sesión del Senado y cuya lectura suena hoy como una réplica a la propaganda de odios que entonces desarrollaba del jefe del herrerismo:

"Es un exponente muy alto de cultura el reconocimiento de los méritos recíprocos por parte de los hombres públicos que actúan en campos adversos y, observamos en nuestro medio todos los días, que poco hemos adelantado en ese sentido, desde que, en las épocas tempestuosas de las luchas fraticidas, bajo el imperio de los odios generados en los campos de batalla, nuestros grandes caudillos, Fructuoso Rivera, Melchor Pacheco y Obes, Juan Antonio Lavalleja, rivales que se habían hecho revolucionarios entre sí se prodigaban consideraciones personales".

El Directorio nacionalista presidido por el señor Cortinas del que estaba ausente por propia decisión el herrerismo a raíz de la derrota de la candidatura del jefe para ejercer la presidencia, reanudó las tratativas con el batllismo cuya continuación habían reclamado los legisladores herreristas con tanta insistencia. Ausente de la dirección partidaria y del Consejo Nacional, en minoría en las agrupaciones representativas, el herrerismo cambió fundamentalmente de táctica, ante la perspectiva de la obtención, por obra ajena, del acuerdo en el que había afanosamente colaborado. Como un corolario de la nueva política: desesperanza en los medios de lucha legal, anticolonialismo, intransigencia — proclamó la abstención: la abstención de los consejeros en la votación de candidatos a los entes autónomos. Consiguió sancionar en la Convención una declaración: "Que como reacción contra la intolerancia y el exclusivismo del Partido Colorado en la provisión de los empleos públicos, el Partido Nacional se desentiende de concurrir a integrar los Directorios de los entes autónomos hasta tanto se obtenga por ley la proporcionalidad de nacionalistas que en el personal de obreros y empleados de dichos organismos le co-

## GUSTAVO GALLINAL

rresponde a nuestro Partido en razón de su capacidad electoral". El principio proclamado es todavía el mismo agitado durante años en las negociaciones con el batllismo; los medios han variado. La palabra abstención apareció, trayendo reminiscencia demasiado directa del recurso empleado por Batlle en el Consejo Nacional para anular la política de los grupos menores del coloradismo. De gentina cepa batllista es la pretensión de mandar a los consejeros desde el comité. En esos mismos días la predica herrerista criticaba rudamente a aquel partido por su política de gobernar a los gobernantes desde la Casa del Partido. La dispersión de los votos batllistas en el Consejo castigaba a las fracciones menores con la pérdida de las posiciones. La abstención decretada por el herrerismo dejaba subsistente el estado de cosas anterior. Además, aún su efecto hipotético de protesta resultaba deslucido, ya que el reglamento del Consejo obligaba a solicitar venia de la mayoría para abstenerse. Esa declaración, votada en condiciones irregulares, fué revocada más tarde por la Convención y quedó sólo como un testimonio más de la adhesión del herrerismo a la ley de repartición proporcional de puestos, luego bautizada con despectivo mote.

Entraron en su etapa final las negociaciones con la presentación de las bases hecha en el mes de Julio de 1931, por el Directorio, a la Agrupación de legisladores. En la discusión en el seno de aquella asamblea sufrió el herrerismo una derrota. Pero buscó su desquite en la propaganda callejera, donde cualquier afirmación podía ser impunemente lanzada, ante público ignorante de aquellos antecedentes. Todavía entonces el herrerismo no cortó las amarras que lo mantenían unido al principio de la repartición proporcional de los puestos públicos. Por el contrario ratificó su adhesión "entusiasta", según califica-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

ción de su vocero el doctor Segundo F. Santos, consignado en el acta. Pero lo quería consagrado en la ley, sin pactos ni concesiones al adversario, como el reconocimiento liso y llano de un derecho, repudiando las bases del acuerdo.

Exigió que se arrancara al Consejo Nacional la facultad de nombrar los directorios de los entes autónomos: opuso a la fórmula del pacto para la constitución del nuevo ente la fórmula de la "regie cooperativa". En sesión del 6 de Julio, presentó la siguiente declaración: "Que rehazamos de plano el acuerdo proyectado con el batllismo, porque estando empeñados en una campaña política anticolegialista en bien del país y de la tradición partidaria, no podemos en modo alguno aceptar ningún convenio que justifique el régimen colegiado, y, por consecuencia, al adversario que lo sostiene. Que somos ardorosos partidarios del derecho al trabajo concretado en iniciativas parlamentarias propias, derecho que reclamamos como una imposición democrática y cuya conquista no la subordinamos a nada que la empequeñezca o desnaturalice. Al igual que bregamos por la perfección de las leyes electorales que eviten toda posibilidad de fraude y afirmen la libertad política sin pedir ni dar nada que signifique ventajas materiales lesivas para los intereses públicos, lucharemos también por consagrar el derecho al trabajo para todos. Y libraremos esta actitud al fallo de la opinión pública".

Todo lo que los directores de la política nacionalista no habían podido conquistar en los años de apogeo, (hay que volver a empezar), frente a perspectivas de triunfo, con el partido fuerte y unido a sus espaldas, al través de innumerables tratas y gestiones, había de obtenerlo el nuevo Directorio, a raíz de la derrota, con el partido anarquizado, reducida la minoría

~~de la situación blanca con la pureza radical~~  
~~de la gran masa que~~  
~~se ha de cumplir los de~~  
~~gustavo gallinal~~

del Consejo, consolidada la mayoría. Pero, entonces, y sólo entonces, el herrerismo empezó a predicar que había que ganarlo todo sin pacto, sin acuerdos ni concesiones, todo o nada. La posición herrerista equivalía al fracaso de las negociaciones pendientes: decretaba también la perpetuación de la esclavitud blanca, tan declamada; pero, ello no inquietaba al herrerismo, ya que al afirmarse el exclusivismo le dejaba en las manos una magnífica bandera de explotación y de propaganda subversiva.

La referencia a las leyes electorales envolvía un cúmulo de inexactitudes a pesar de tratarse de hechos notorios. Las leyes electorales fueron fruto de un acuerdo con el batllismo; el Partido Nacional, sin por eso declinar su posición principista de defensor de la pureza del sufragio exigió garantías y obtuvo en esa calidad numerosas posiciones materiales, sin considerarlo lesivo para su dignidad. Las fórmulas mismas de repartición proporcional tuvieron en los organismos entonces creados su primer campo de experimentación.

En el conflicto recientemente clausurado el herrerismo había hecho cuestión fundamental de las posiciones materiales cuyo abandono consideraba un delito partidario; por ello había combatido la permanencia de los neutrales, poniendo las posiciones por encima de los principios y de las conveniencias partidarias y nacionales, contempladas desde un plano superior. Finalmente, había querido vincular la negociación de las garantías del sufragio con las tratativas para obtener la repartición proporcional de los puestos públicos, vinculación que rechazó el doctor Aguirre, según documento antes reproducido.

Las dificultades que el herrerismo preveía fueron salvadas. El acuerdo de los dos partidos, gestionado en tantos años y por

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

negociadores de tan diversas procedencias, quedó sellado. Desvanecida la esperanza de hacerlo fracasar, el herrerismo completó su "evolución", que va desde el acuerdismo entusiasta y la aceptación de los principios que informaron al pacto, al antiacuerdismo frenético y el repudio iracundo de lo que antes había adorado. Se volvió contra la ley de repartición proporcional, que en su propaganda llegó a ser el símbolo de una época oprobiosa y materialista. Mostrando una consecuencia rara en su historia se mantuvo un año y medio firme en esa posición idealista y antipactista, sin más infidelidad a tal norma de rigidez que algún pactito municipal con el batllismo sobre la base de la reproducción de las leyes que con tanto clamor combatía y alguna otra tentativa de representación proporcional en los organismos de cuya dirección participaba. Llegó al 31 de Marzo hastiado de esa larga continencia. A nadie que supiera su historia pudo asombrar que, al día siguiente de derrocadas las instituciones, iniciara una serie de acuerdos, ni tampoco que ellos reprodujeran muchos de los principios del pacto de 1931 contra los que había sostenido desaforada campaña.

El batllismo se mostraba unido en 1931 y unido se presentó a las negociaciones y las ultimó con la cooperación calurosa de quienes formarían en 1933 el estado mayor de la dictadura. El doctor Terra intervino en el estudio de las leyes del pacto como miembro de la Agrupación de gobierno y fué encargado de tratar como consejero, con el consejero nacionalista Cortinas, sobre el monopolio del alcohol y la manera de realizar esa iniciativa, disertando largamente en el seno de aquel organismo partidario sobre las ventajas o inconvenientes de establecer una gran destilería central o muchas pequeñas cercanas a las zonas

de producción agrícola. El doctor Ghigliani continuó hasta el final en su papel de diplomático y mediador, gestionando el pacto. El doctor Demichelli defendió las leyes del pacto desde la tribuna del Senado y desde la convención batllista. En el Senado afirmó que los principios de justicia distributiva del pacto, al desvanecer la desconfianza que separaba a los partidos de gobierno, permitirían en el futuro la nacionalización de otros servicios reclamados por el interés público; agregó que las soluciones administrativas del pacto "espiritualizaban" la política. En la convención batllista agregó, que el batllismo obtenía con el pacto los principios y las ventajas: ventajas en la organización del nuevo ente, ventajas concretadas en puestos en el Directorio, ventajas en los empleos inferiores.

El futuro terrismo, involucrado aún en la matriz batllista, fué pues gestor del pacto, aplaudió sus soluciones, votó y defendió sus leyes, enalteció el espíritu que presidió al acuerdo.

Fué también mucho después de sancionado con su apoyo y colaboración el pacto de 1931, que el terrismo se convirtió en impugnador indignado de aquellas leyes. Fue al acercarse al golpe de estado, cuando se desencadenó la campaña de violencias verbales que desemboca en el 31 de Marzo como en su término natural. Desde filas terristas la reforma constitucional se predicó denunciando, en nombre de los derechos del partido colorado, los desmembramientos que sufriría el poder público en la reforma del 17, Unificación colorada y unificación del poder en manos del partido colorado. En su discurso de Minas el Dr. Demichelli atacó a la policía de los pactos como un hombre venido de lejos, ajeno a la vida política del país y a los sucesos que acerbadamente criticó: "pactar no es gobernar". Y como en un desdoblamiento de la personalidad, el doctor Demichelli,

antipactista, de 1932, refutó punto por punto al doctor Demichelli, pactista de 1931. El pactista de 1931 había dicho que el partido batllista salvó sus principios en el acuerdo: el antipactista de 1932 contestó que "en esos pactos han quedado girones de nuestros principismo partidario". El pactista de 1931 se jactó de que el batllismo había obtenido para sí "los principios y las ventajas"; el antipactista de 1932, echó a rodar la especie de que se habían vendido leyes por empleos: todo era un toma y daca materialista. La publicación oportuna de las opiniones vertidas en 1931 puso término a aquella imposible gimnasia. En Rocha el orador intentó, luego, un desesperado esfuerzo para vadear el paso mortal. No eran malas las leyes del pacto sino el uso que de ellas se hiciera, desvirtuando su sentido y torciendo su inspiración. "La ley que yo voté establecía la representación proporcional de todos los partidos en los cargos públicos. Su fundamento no sería perfecto, pero reposaba, al menos, sobre un principio evidente de justicia distributiva. En cambio, en la realidad cruda de los hechos, los cartagineses de nuestra política han calculado de tal modo estos principios que se han podido llevar ellos sólos lo que la ley quiso que fuera para todos". En estas palabras despuña casi a flor de labios, el verdadero motivo de la oposición terrista al pacto en 1932, que no era otro que el fracaso de algunos candidatos suyos: el no alcanzar en la administración la parte de las posiciones que consideraba justa. "Las leyes del pacto han sido torturadas, retorcidas y hasta fraguadas para sacar de ellas sus beneficiarios todo el jugo posible, en perjuicio de todos los sectores que carecen de representación en el Consejo." Alegó que, después de sus discursos del Senado y la Convención, las leyes habían sido modificadas "sobrepticiamente" en diputados para cambiar el pla-

zo de los primeros nombramientos. Bastó publicar en respuesta el acta del Senado en la que el orador aparece enterándose al detalle de aquella modificación y explicándola luego a su turno a otros senadores: el incidente quedó concluido y pronto para sentencia. A su vez, el doctor Terra declaró que las leyes del pacto eran violatorias del voto secreto.

Así se crearon algunos de los temas fundamentales de la propaganda subversiva; la condenación de los acuerdos; el lema "nada a espaldas del pueblo"; el repudio de "la política de empleos". La historia que hemos esbozado, prueba que los hombres de la dictadura fueron, en el campo colorado y en el campo nacionalista, gestores de aquel pacto y solidarios de aquella política. Aún podría agregarse, sin incurrir en exageración, que fueron ellos los colaboradores más activos en aquellas negociaciones. Nadie podría dentro del batllismo disputar al doctor Ghiglani el primer puesto, durante años, en la tramitación de los acuerdos. En su última fase nadie tuvo más destacada actuación que el doctor Demicheli. Dentro del nacionalismo, nadie más acuerdistas que el herrerismo. La fórmula zaherida con más sangrientos epítetos, la repartición proporcional de los puestos era de origen herrerista. La tramitación del pacto, durante años, contó con la cooperación entusiasta de los hombres del herrerismo. Recién cuando las vicisitudes de la lucha interna los alejaron de la dirección partidaria y de los puestos del Consejo Nacional y pusieron en otras manos las negociaciones, se volvieron contra lo que antes habían afanosamente perseguido.

La violencia desatada el 31 de Marzo, rompió todos los diques...

Entonces la opinión pública pudo medir la sinceridad de

la propaganda contra el pacto que la había asordado durante largos meses.

Sobre las ruinas de las libertades públicas se vió retoñar con increíble lozanía la política acuerdistas. La política de empleos, con sus secuela de vicios y corrupciones, resurgió como en épocas que se creían superadas para siempre, una vez destruidas las normas de contención legal penosamente conquistadas y que culminaron en el pacto de 1931 y en las leyes que fueron completando y perfeccionando sus disposiciones hasta los artículos de la ley de presupuesto de Enero de 1933.

Hay una fundamental diferencia entre los pactos de la época legal y los pactos realizados después del 31 de Marzo. El pacto del que surgió la constitución dió paz a la República y abrió a toda la ciudadanía los caminos de la libertad y del sufragio. El pacto de 1931 abrió a todos los partidos y a todos los ciudadanos el acceso al trabajo oficial y creó instituciones para la defensa económica de la República. Los pactos de la dictadura han sido en su contenido de monopolio entre los grupos dictatoriales, de exclusivismo administrativo y de operación política.

## CAPITULO V

### Distribución del Trabajo y de los Empleos por el Estado

El Estado detenta, en número siempre creciente las mayores posibilidades de trabajo del país. El Estado es el

gran empresario, el gran patrón. El pacto de 1931 encaró de frente el problema de la distribución equitativa del trabajo público, cristalizando en varias leyes que contienen fórmulas diversas, enderezadas todas a quebrantar el exclusivismo político. Una campaña enconadísima, repleta de detonantes agravios, fué desencadenada contra esas leyes desde el sector herrerista, al que sucesivamente se aliaron el riverismo y el núcleo presidencial. El estrépito verbal de esa campaña encubre sin embargo las mayores contradicciones y los más categóricos cambios de conducta.

Dos fueron las soluciones del pacto. El proyecto de reorganización de los entes autónomos aplicó el principio de la representación proporcional de todos los partidos en la designación del personal de trabajo y de servicios de los entes autónomos, debiendo practicarse la distribución conforme a los cómputos de la elección de miembros del Consejo Nacional de Administración más cercana a la fecha de los nombramientos. Para los nombramientos que se efectuaran antes de Diciembre del año 1932, podrían tomarse en cuenta, para alcanzar la proporcionalidad, los lemas de partidos que, no habiendo concurrido a la última elección de consejeros nacionales, tuvieran representación en la Cámara de Representantes. Para la distribución del trabajo en las obras públicas, fueron efectuadas por administración o por contrato, se creaban comisiones integradas por vecinos de notoria honorabilidad encargadas de abrir registros de ofrecimientos de brazos, formando luego por orden de presentación o por sorteo las listas de los obreros a ocuparse, siendo entendido que por lo menos un ochenta por ciento del

personal debería ser de ciudadanos naturales del país, dándose preferencia a los casados y a los radicados en las zonas más cercanas a la obra.

Sobre el proyecto que aplicó a la distribución del trabajo en los entes autónomos el principio de la representación proporcional se concentraron los fuegos de la crítica más despiadada. Se le exhibió, a la letra, como el fruto de una podredumbre inaudita. Producido el golpe de Marzo el herrerismo condensó el espíritu de aquella campaña en un concepto: bastaba esa ley para justificar el golpe de Estado.

Bien. Si hay un hecho imperiosamente documentado es la filiación netamente herrerista de ese principio. El herrerismo lo inventó, luchó tan vana como empeñosamente por incorporarlo a la ley, quiso hacerlo, más de una vez materia de pacto con el batllismo y lo ensalzó muchas veces como una conquista de reparadora justicia política. Las pruebas de esta sorprendente virazón son tan contundentes que en las asambleas políticas — cámara legislativa o convención partidaria — cuando el ataque herrerista arreciaba, clamoroso, bastaba leer algunos de los documentos que las contienen, para que las declamaciones y vocinglerías cayeran súbitamente desinfladas.

La primera actitud herrerista frente al proyecto de los señores Andreoli y Rodríguez Larreta que acogía el principio fué la de reclamar con muy buenas razones, la prioridad de la idea. El 4 de Mayo de 1931, el periódico que entonces difundía la propaganda herrerista comentaba aquel proyecto, reivindicando para el herrerismo la paternidad de la iniciativa. "Fuerza es declarar en honor de la verdad, decía, que quien

planteó por primera vez la cuestión, fué el hoy diputado nacional ingeniero José A. Otamendi, hijo, en el año 1925, siendo concejal por Montevideo. El señor Otamendi sostuvo y consiguió que así se procediese que el Municipio debía establecer la proporcionalidad en la designación del personal de sus dependencias. Después planteó la misma iniciativa ante las autoridades de su partido, con el fin de obtener la generalidad del procedimiento y llegar a la protección de todos los obreros nacionalistas del país. No pudo conseguir su objeto... Algunos de los que hoy se sienten tiernos padres de la iniciativa se desentendieron del asunto". Recordaba luego el artículo que el doctor Herrera había prolijado la idea, cuando las tratabas con el batllismo a propósito de la Corte neutral, tropezando con la negativa del delegado doctor Aguirre quien se rehusó a vincular este propósito con el asunto central. Recordaba, después, el proyecto del diputado Rospide. Y reprochaba, finalmente, a los señores Andreoli y Rodríguez Larreta la campaña que para prestigiar su proyecto desenvolvían "en tanto los verdaderos autores de la iniciativa, Herrera, Otamendi y Rospide, continúan su trabajo continuado, persistente, pero sincero y sin alharacas".

El proyecto del señor Rospide, presentado a la Cámara en la sesión del 6 de Mayo de 1931, pero, en el que cristalizó ideas de muy anterior data, consagra también el principio en su artículo 7.º: "el personal técnico, administrativo y obrero de los entes autónomos a que se refiere esta ley será nacional en un número no inferior al ochenta por ciento. Su designación se ajustará estrictamente a la proporcionalidad en que estén representados, en el respectivo Directorio o Con-

sejo, los partidos o grupos políticos". Y la exposición de motivos fundaba así la disposición: "La proporcionalidad para el personal técnico, administrativo y obrero establecida en el artículo 7.º tiende a asegurar en lo posible, el propio principio igualitario que la Constitución instituye en materia de empleos públicos; porque imperando en la dirección de la administración pública un partido político que proclama como norma invariable el exclusivismo en favor de sus afiliados, la única forma de contrarrestar tan antidemocrática conducta, consiste en establecer por ley la representación proporcional, que si bien no contempla integralmente la aspiración del constituyente, contribuye por lo menos a quebrantar el régimen de casta que se hace efectivo desde el poder".

El Directorio que rigió la marcha del Partido Nacional hasta 1931 había concretado en Mayo de 1930 en una cláusula E) uno de los puntos pendientes de tratabas con el batllismo a realizarse antes del 10 de Julio de 1930: "representación de la minoría en los Directorios de los entes autónomos, con extensión de la proporcionalidad de empleados y obreros". Más tarde, dicho directorio autorizó expresamente al señor Cortinas a que presentara un "proyecto de ley sobre nombramientos de directores de entes autónomos, estableciendo en él la proporcionalidad en relación con la composición del Consejo Nacional y haciéndola extensiva también a la provisión de empleos y trabajos en dichos organismos". Todo, con la colaboración herrerista.

En Febrero de 1931 el doctor Herrera planteó ante la Convención un problema: que los consejeros nacionalistas se

abstengan de intervenir en las designaciones para los entes autónomos. "En mi modesto sentir, el Partido Nacional debe afrontar con energía la intolerancia adversaria, siendo inadmisible que una gran comunidad, que constituye más de la mitad auténtica del país, se resigne a ser proscripta, en masa, de las funciones administrativas, y asista impasible al desalojo del trabajo público de los ciudadanos humildes de su filiación que no enagenan su conciencia al poder oficial." Los miembros herreristas de la Comisión de asuntos internos y políticos de la convención recogieron la iniciativa y la concretaron en un proyecto de resolución que obtuvo el voto de la asamblea: "que como reacción contra la intolerancia y el exclusivismo del partido colorado en la provisión de los empleos públicos, el Partido Nacional se desentiende de concurrir a integrar los Directirios de los entes autónomos hasta tanto se obtenga por ley la proporcionalidad de nacionalistas que en el personal de obreros y empleados de dichos organismos corresponde a nuestro partido en razón de su capacidad electoral". Fundando esta resolución, argumentó la comisión de la asamblea: "El país pasa en estos momento por una crisis de desocupación tan intensa, que un partido político como el nuestro, que cuenta en su seno con miles de proletarios, no puede dejar de colocar, como una de sus aspiraciones actuales más firmemente sostenidas, la de defender sus brazos contra el hambre que les amenaza. El Partido Colorado rechrudece en su política de exclusión sistemática de nuestros compañeros de los empleos públicos, y está todavía fresco el recuerdo ingrato de los episodios ocurridos en oportunidad del último comicio... Tener representantes en los entes autónomos no es una finalidad en si, ni puede reputarse como

una conquista del partido, si esos representantes se encuentran impotentes para realizar, además de la obra nacional, obra útil para el partido. La participación de nuestro partido en la administración pública no puede reducirse a tener unos pocos funcionarios de alta jerarquía que actúan de simples espectadores o poco menos; con eso no se consigue sino participar de la responsabilidad sin obtener ningún provecho; el partido debe aspirar a que sus representantes en la dirección de los organismos autónomos del estado estén habilitados para hacer obra de solidaridad partidaria, y es cuestión previa para este fin, el reconocimiento efectivo del derecho que asiste a nuestros correligionarios a ganar su sustento, participando en forma equitativa en las funciones y trabajos públicos. Este reconocimiento no debe reclamarse simplemente invocando un sentimiento de justicia; debe exigirse en nombre de la Constitución que lo consagra, y en el de la Democracia cuyos principios más esenciales resultan groseramente burlados por el sectarismo del partido colorado". Documentos concordantes, relativos a la aplicación práctica del principio por miembros herreristas para solucionar pleitos internos departamentales, se encuentran transcriptos en la sesión de la Cámara de Representantes de 10 y 11 de Octubre de 1931.

La primera faz de la campaña herrerista contra el Consejo Nacional se desarrolló apuntando a este blanco preferente: el exclusivismo en la provisión de los empleos públicos. "Nunca ha sido mayor el exclusivismo del colegiado que en la actualidad. Subiendo de grado seguirá la intolerancia, siendo bien sabido que es más fácil que un camello pase por el ojo de una aguja que conseguir que un portero de nuestra filiación se incorpore al reino de los cielos oficiales", escribió el

## GUSTAVO GALLINAL

doctor Herrera a 6 de Marzo de 1931. A esta exclusión le puso pintoresco nombre: la esclavitud blanca. El herrerismo reclamó la proporcionalidad en todos los tonos y en alguno de los documentos transcriptos, como ser el informe de la convención, en términos de crudo y prosaico materialismo. Pocos meses después el pacto incorporaba a la ley el principio largamente acariciado. Entonces, pasó el principio, para la propaganda herrefista, a ser el símbolo más auténtico de la degeneración del régimen colegialista. Entonces fué malo el colegiado, no por su exclusivismo, sino porque en su seno se tramabán los más repudiables acomodos por las fracciones pactistas movidas tan sólo por sensuales apetitos. Entonces, empezó a retumbar la fraseología: limpio e hidalgo el partido nacional nada pide ni desea; por puestos no se mueve; no rinde buscando posiciones su austeridad espartana.

Tal es la auténtica y documentada historia de la oposición herrefista a la repartición proporcional de los empleos públicos.

Si el mayor error de la ley del pacto fué el de adoptar esta aspiración herrerista justo es agregar que lo hizo con dos fundamentales enmiendas. Consistió la primera en atenuar considerablemente los efectos de las intervenciones partidarias limitándolas a un derecho de presentación, debiendo realizarse la selección definitiva del personal de trabajo y de servicios previa una prueba de admisión y la del personal de oficina previo concurso de oposición entre los aspirantes propuestos por cada loma. El criterio político fué corregido en gran parte por este criterio de rigurosa selección. Fué en el Ancap donde el sistema entró en funcionamiento, ya que el régimen de no provisión de vacantes anuló prácticamente los

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

puestos disponibles en otros organismos hasta la caída del régimen: la intervención de la dictadura rindió a la capacidad y honradez del personal así seleccionado justiciero homenaje.

La segunda enmienda consistió en ensanchar el criterio de la proporcionalidad. En la resolución de la convención citada se hace referencia a la proporcionalidad de nacionalistas. La ley del pacto no fué ley de reparto entre nacionalistas y batllistas. No sustituyó al monopolio colorado el monopolio bicolor. Abrió la administración pública a todos los partidos políticos. ¡Fué de ver la premura con que el riverismo, abriendo un paréntesis en su virulenta campaña, designó los aspirantes de su lema para los empleos del Ancap! Al amparo del pacto pudieron ingresar a la administración hombres de todos los partidos políticos: nacionalistas, riveristas, civicos, católicos, batllistas, demócratas sociales.

Finalmente, el pacto de 1931 estrechó considerablemente el área de aplicación del principio político de la representación proporcional: quedó concretado al personal de servicio y de oficina de los entes autónomos, sin extenderse también, como en el proyecto Rospide, al personal técnico.

Para la distribución del trabajo en las obras públicas se instituyó otro régimen original: el régimen del sorteo. Este régimen fué de carácter apolítico, divorciado en absoluto de la filiación partidaria, social o religiosa del trabajador. Constituyó una magnífica conquista. Ella se aplicaba en un vasto campo abarcando todo el trabajo brazal de las obras públicas, amparando con total imparcialidad a las masas de jornaleros más necesitadas de protección. Las comisiones de cinco miembros creadas por ella — y antes de dictarse, por iniciativa del

Consejo Nacional — no tenían facultades para repartir el trabajo; sólo presidían la formación de los registros de trabajadores y la realización pública de los sorteos de los que saldrían los favorecidos. Estas comisiones fiscalizadoras se formaban en cada departamento de acuerdo con las proporciones de votantes en la última elección de Consejeros nacionales.

Soplaba furiosamente el vendaval de diatribas contra estas leyes cuando varios hechos vinieron a poner en descubierto la insinceridad de la prédica. A comienzos de dicho año se votó en el Municipio de Montevideo una suma, con cargo al fondo municipal permanente contra la desocupación, a fin de tomar hasta mil obreros con carácter extraordinario. Para administrar esa suma y distribuir el trabajo se dictó, con el concurso unánime del sector herrerista de la asamblea Departamental, un decreto que no era sino un plagio de la vilipendiada ley.

En los mismos días, el 15 de Abril de 1932, el doctor Ghiglani denunció desde las columnas de "El Pueblo" que los concejales herreristas de Montevideo, "haciéndose el Concejo en pleno y con la asistencia de dos secretarios", — la circunstancia era puntualizada prudentemente para prevenir desmentidos — habían propuesto "ajustar las designaciones a la proporción del Concejo, es decir, cuatro batillistas y tres herreristas"; la distribución alcanzaría también a ciertos rubros de gastos, como ser los avisos para la prensa "en todo lo cual habría correspondido al herrerismo tres séptimos del total de los chinchulines y los otros cuatro al batllismo en los cargos y a "El Día" en los avisos". Un pacto mano a mano con el batllismo para una repartición proporcional y exclu-

yente. Todo, mientras en las tribunas y en la prensa sonaba, tonitruante, la campaña contra el pacto y el trabajo con divisa.

Sólo varios años más tarde se conoció otro documento edificante, también de fuente herrerista, que sirve para aclarar los móviles de aquella propaganda. Este documento, reproducido en "El Plata" de 4 de Abril de 1934, descubre cuál fué la conducta de algunos herreristas que en 1931 disponían de poderes municipales. Un concejal de Lavalleja describe a las autoridades de su partido las causas del déficit municipal: "en 1931 gastamos, como verá por testimonio adjunto \$ 121.000. Hubo que hacer un empréstito de setenta mil pesos con el Banco; mal financiado, si, pero la elección se venía y había que contemplar al obrero, que hambriento amenazaba con abstenerse sino se le daba trabajo. Los posibilitistas se nos vinieron con las candidaturas de Emeterio Arrosipide y Ramiro Calzada a concejales, pretendiendo acaparar los votos de los buenos correligionarios con la promesa del chinchulín. Metimos a seiscientos compañeros en las cuadrigüillas y efectuada la elección sacamos una mayoría de mil seiscientos votos sobre aquellos. Recuerde que en 1922 sólo obtuvimos una mayoría de 500 votos sobre los mismos. Se produjo una segunda reelección (conste que he sido el único concejal nacionalista reelecto en el departamento, en los trece años del régimen anterior depuesto). He aquí explicada a grandes rasgos la causa de los déficits en nuestro municipio".

Por los mismos días el doctor Ghiglani reveló en la Cámara de Diputados que el miembro herrerista del S. O. D. R. E., miembro también del directorio herrerista, había propuesto que todos los empleos de aquel organismo cultu-

ral y técnico se repartieran proporcionalmente de acuerdo con la filiación política de los aspirantes y, que haciendo causa fundamental de esa iniciativa amenazó con la renuncia de su puesto para el caso de que ella fuera rechazada (V. sesión del 6 de Julio de 1932)..

Los sectores parlamentarios que sellaron el pacto de 1931 no permanecieron luego cerrados a las ideas, sugerencias y críticas. Por el contrario, concibieron las fórmulas del acuerdo como esencialmente plásticas, ensayos encaminados a extirpar la mala yerba del exclusivismo cualquiera que fuera el campo donde brotara, sea en los ministerios gobernados por el partido colorado, sea en los municipios regidos por el partido blanco. El extraordinario documento más arriba reproducido, proveniente de una comuna herrerista, prueba contundentemente que podía existir y existía también un exclusivismo blanco, no menos injusto y dañoso que el otro.

La ley sobre distribución por sorteo del trabajo en las obras públicas fué blanco en su aplicación de críticas, más o menos fundadas, que llegaron hasta los escaños parlamentarios. Los sectores que habían combatido el pacto no se atrevían a atacar lo esencial de la ley, el régimen para distribución del trabajo jornalero por orden de inscripción o por azar; tan imparcial y justa era, en su fundamento, esta ley tutelar de todos los derechos. Exigían mayores garantías por una composición más proporcional y matizada de las comisiones fiscales, fórmulas que diesen entrada a representantes de los lemas y sulemas. La representación riverista propuso el 20 de Mayo de 1932 comisiones integradas a razón de un miembro por cada tema que hubiera obtenido representación

en la Asamblea Representativa del Departamento en el que se realizara la obra; anduvieron en juego varias fórmulas herreristas para elevar el número de miembros de las comisiones, variando su forma de integración, proponiendo unos que fueran los Corcejos Departamentales los encargados de los nombramientos en número proporcional, otras las asambleas representativas e instituyendo también representaciones gremiales, iniciativa sustentada antes por diputados del nacionalismo independiente. La relación minuciosa de esas fórmulas puede leerse en el diario de la sesión del 16 de Julio de 1932 de la Cámara de Diputados.

Votóse, al fin, al sancionarse la ley para la distribución de un millón de pesos en obras para paliar la desocupación, un artículo, el 15.º, que modificó la composición de las comisiones creadas por la ley del pacto. Elevóse a quince el número de sus miembros, designados por las asambleas representativas por el sistema de la representación proporcional tomando en cuenta los lemas, sublemas y distintivos: dióse al Consejo Nacional la facultad de destituir a los miembros convictos de violación de la ley; creáronse multas para los infractores; establecióse que las autoridades, clubs y comités, así como las asociaciones gremiales, podrían designar delegados para fiscalizar la inscripción, el sorteo de los obreros y el funcionamiento de las referidas Comisiones... Se segaronse, con este cúmulo de garantías, hasta los más puntillosos, y la ley, así modificada, contó con la casi unanimidad de los sufragios, incluidos los riveristas, y los herreristas. Y al tiempo de votar, confesó el doctor Manini y Ríos: "que una institución destinada a hacer listas de aspirantes al trabajo y recurrir al sorteo sólo en el momento que hubiera

exceso de oferta de brazos, no tenía carácter político ni representaba acomodo político de ninguna clase".

Se destacó, para votar en contra, el representante de la Unión Cívica, diciendo que correspondía crear comisiones de vecinos honorables, sin ningún color partidario, ya que a su juicio la fórmula triunfante no era de trabajo sin divisa, sino de trabajo con todas las divisas. Derivaba, esta objeción, de una comprensión inexacta del alcance de la fórmula. Escribir en la ley que las comisiones serían compuestas por gentes honorables era escribir una fórmula inocua, dejando librada al poder designante la apreciación de tan difícil y discutible calidad. La ley, en su íntimo y noble sentido, servía para arrancar de raíz cualquier vicioso exclusivismo, fuera cuál fuera la idea, social, política o religiosa, en que pretendiera autorizarse. Quebrantaba el caciquismo político, que quedaba con las manos vacías, sin puestos que ofrecer, ni trabajo que brindar para comprar conciencias al duro precio de la necesidad. El hecho de que en las comisiones destinadas a fiscalizar la formación de los registros y los sorteos se diera entrada a elementos de todos los partidos, y a representantes gremiales, no tenía por fin el de que ellos se repartiesen los puestos, ni podían, sino el de que mutuamente se controlasen. Surgía la neutralidad, eficazmente, del hecho de que en su seno ninguna tendencia predominara: a esas comisiones, como a las comisiones receptoras de votos, solo competía velar por la recta ejecución de los mandatos legales.

Consolidada así la ley, se alcanzó entonces una nueva victoria: extender el régimen a la contratación del personal obrero en todas las obras públicas, fueran realizadas por el gobierno nacional, los gobiernos locales o los entes autóno-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

mas. Pudo afirmarse entonces, sin contestación, que el exclusivismo político en la distribución del trabajo en las obras públicas, sería en adelante sólo recuerdo de un abuso relegado al pasado, como su hermano el fraude electoral, por el advenimiento de tiempos mejores.

Un problema quedaba abierto: el de la selección del personal calificado. La experiencia aconsejaría soluciones.

Pasó esto en Julio de 1932. Pocos meses después, daban las Cámaras otro paso adelante, trascendental también, en el sentido de sancionar un estatuto del funcionario. Se incorporaron a la ley de presupuesto general de gastos de 5 de Enero de 1933 dos artículos concebidos así: "20. — El ingreso a la administración pública, exceptuados los cargos directivos, los de carácter técnico determinado por la ley, judiciales, militares y policiales, se hará por concurso. 21. — Los ascensos del personal se efectuarán de la gerarquía inferior a la inmediata superior previa la realización de concursos de méritos o de oposición, o de ambas pruebas a la vez, de acuerdo con las condiciones que por vía reglamentaria y con carácter general establezca el Poder Ejecutivo". Era en palabras parcas, pero definitivas, el estatuto del funcionario incorporado a la ley y destinado a purificar y sanear en el futuro a toda la administración pública. La dictadura de 1933 halló en las carpetas del Consejo Nacional, y mandó al archivo junto con todos los documentos de aquel organismo, un amplio y minucioso decreto reglamentario de esa sabia ley, decreto pendiente de sanción definitiva. En el Consejo Nacional, desde tiempo atrás, ningún nombramiento se efectuaba sino con carácter precario mientras corría un plazo prudencial para los posibles reclamos de los que se creyeran lesionados en sus derechos. Esta regla,

## GUSTAVO GALLINAL

establecida por el decreto de Mayo 28 de 1925, no era la única vigente. El decreto sobre Escalafón administrativo para las dependencias del Consejo Nacional, de 8 de Mayo de 1929, redactado por el doctor Luis C. Caviglia, contiene normas precisas para la formación del escalafón del personal de todos los ministerios, estableciendo dentro de cada categoría de sueldos el orden de precedencia que correspondía a los empleados, teniendo en cuenta el período de sus servicios. Establece el sistema de puntos. En los casos de escasa diferencia o de igualdad en el número de puntos la promoción se decidía previa realización del concurso de méritos y competencia. Si el concurso de méritos ofrecía suficientes y decisivos elementos de juicio no se realizaba el de competencia. Los ascensos se otorgaban cuatro veces por año en cada oficina. Estas equitativas normas fueron scrupulosamente cumplidas por el Consejo Nacional.

¿Cuál era, pues, al desencadenarse la dictadura, el régimen de distribución del trabajo y de los empleos públicos?

**Administración pública general** (comprendiendo desde luego, todas las ramas que estaban bajo el mando del Consejo Nacional de Administración) Ingresos por riguroso régimen de concurso. Ascensos por concurso de mérito o de oposición, o ambos a la vez, pasando de una gerarquía a la superior inmediata. Régimen de selección técnica, absolutamente apolítico (Art.º 20 y 21 ley 5 Enero 1933).

**Obras públicas, nacionales, municipales y de entes autónomos.** Los obreros eran llamados al trabajo de acuerdo con registros públicos y por sorteo, también público, cuando la oferta fuera superior a la demanda. Las comisiones encargadas, no de distribuir el trabajo, sino de presidir

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

la recta formación de los registros y ejecución de los sorteos, abiertas a un amplio contralor por parte de los partidos y de los gremios. Régimen de selección de imparcialidad inatachable y absolutamente apolítico (Art.º 15 ley de 1932).

**Personal de servicio y de oficinas de los entes autónomos.** — Representación proporcional entre todos los partidos del país, previo exámen para el personal de servicio y concurso de oposición para el personal de oficina.

**Presidencia de la república.** — Los empleos militares y policiales fueron exceptuados de las normas fijadas en la ley de 5 de Enero para la administración pública. Para garantía de estos funcionarios existían unos cuantos artículos del doctor Ghiglani prometiendo terminar con las facultades discrecionales de la presidencia.

Prueba este cuadro que los progresos realizados desde que en 1931 se entronizaron "las oligarquías pactistas" hasta que el golpe de estado derrumbó las instituciones fueron magníficos y se extendieron a todas las esferas de la administración pública. Puede afirmarse que en Marzo de 1933 el estatuto del funcionario era una conquista lograda, estaba vigente. Ese estatuto era casi perfecto.

"Casi perfecto", porque en un sector muy limitado — empleos administrativos y personal de servicio de los entes autónomos — el régimen de concurso se aplicaba previa adjudicación proporcional entre todos los partidos de los puestos a proveerse. Era el arrastre que llevaron las fórmulas del pacto de la vieja iniciativa de cuño herrerista. Cumple agregar que era inminente la transformación de esa fórmula. Aunque atenuada por el concurso selectivo, y aunque en la práctica hubiese dado buenos resultados en la formación

del personal, como lo certificara poco después la Intervención de la dictadura en el Ancap, la fórmula mantenía entre el trabajo y la filiación política una dañosa vinculación. La fórmula posterior del 5 de Enero de 1933 la había superado. Las desconfianzas que el régimen simple de concurso despertaba en los que temían que una mayoría lo desvirtuara cedían rápidamente. Quebrantados todos los exclusivismos, blancos o colorados, destruída en su raíz toda pretensión al monopolio, la última etapa prevista se presentaba accesible y clara. Bastaba con eliminar los cálculos proporcionales partidarios y dejar subsistentes los concursos para que el régimen de distribución de empleos en los entes autónomos alcanzase la intachable perfección del que en Enero acababa de ser implantado en todo el resto de la administración pública. Era la última amarra a cortar.

El diario "El País" anunció en su número del 16 de Febrero de 1933 el nuevo progreso, ya concertado entre los consejeros y representantes del nacionalismo y del batllismo. Comentando una carta del profesor Vaz Ferreira decía: "Creemos, en este sentido, haber dado un gran paso y haber-nos aproximado al ideal, a ese ideal que, como siempre lo reconocimos, es la administración pública abierta a todos los ciudadanos, sin más preferencia que la de sus aptitudes y méritos, y sin preocuparse del partido a que pertenecen. Repetimos muchas veces que nuestra fórmula, impuesta por el odioso exclusivismo reinante, y como una reacción contra él, era una fórmula de transición, que preparaba el terreno para la que reconocemos ideal. A éste nos vamos acercando. Por iniciativa nuestra se acaba de adoptar el concurso para el ingreso a la administración pública y estamos dispuestos\*

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

a seguir adelante, demostrando que nuestra adhesión a los principios perdura invariable a través de las vicisitudes de la política".

Materia del pacto de 1931 fué también la integración de los directorios de los entes autónomos del Estado. La fórmula del pacto consistió en copiar para estos directorios la composición del Consejo Nacional. Tampoco fué esa fórmula un invento inesperado de los pactistas de 1931. Desde antiguo, el directorio nacionalista había estudiado esa fórmula y le había dado su aprobación. El acta del directorio nacionalista, de fecha 2 de Febrero de 1928, cuya sesión presidió el doctor Eduardo Lamas y a la que asistieron los señores Casaravilla, Estradé, Sánchez Varela, García Morales, Lorenzo y Díaz, Fontela, Otamendi y Maceo actuando en secretaría los señores Turená y García Selgas da cuenta de ella: "Se entra a la orden del día, considerándose la fórmula presentada a la Convención por el señor Bernardo Rospide... Se dio lectura a la fórmula de la referencia, cuya parte dispositiva dice así: La Convención del Partido Nacional, usando de la atribución a que se refiere el inciso 5.º del artículo 68 de la Carta Orgánica y a los efectos del cumplimiento del artículo 93 de la misma recoge la aspiración concretada por el H. Directorio y en el último párrafo de la declaración de fecha 28 de Diciembre pasado sanciona la siguiente declaración: la composición de las autoridades directivas de los organismos del Estado debe estar de acuerdo con la representación que tengan los partidos políticos en el Consejo Nacional de Administración, para lo cual sólo se tendrá en cuenta el lema del Partido que esté representado".

Esa fué exactamente la fórmula del pacto de 1931.

## GUSTAVO GALLINAL

Otras soluciones se estudiaron en el curso de las largas tráctativas anteriores al desgarramiento nacionalista hechas con el concurso de los que después formaron en la fracción herrerista. Así la elevación a 9 del número de miembros de los directorios había sido, en una ocasión, propuesta por el doctor Ghiglani y aceptada por lo menos en principio por delegados herreristas: fórmula excesiva, que también figuró entre las de 1931 y después se dejó de lado: pero la anterior, tenía la agravante de que se reconocía a cada consejero nacional el derecho a nombrar un miembro de directorio; solución pésima, subversiva de toda noción jerárquica y administrativa. El señor Ismael Cortinas dió noticia de estas gestiones en cartas publicadas en "El Plata" en el mes de Marzo de 1932.

La ley del pacto reorganizaba los directorios de los entes autónomos llevando a ellos la fiscalización de la minoría a ejemplo del Consejo Nacional. Decretaba para ello el cese de los directorios actuales. Fórmula en torno a la que se promovió un grande escándalo, sin que detuviese al herrerismo la consideración de que ella era igual a la del proyecto del señor Rospide, que el herrerismo patrocinó en sustitución al del pacto. Decía, en efecto, el artículo 10, transitorio de ese proyecto de 6 de Mayo de 1931: "Tres meses después de la promulgación de esta ley cesarán en sus cargos los actuales miembros de los Directorios y Consejos, con excepción de aquellos cuya designación no incumbe a la Asamblea General".

De acuerdo con este proyecto defendió también el herrerismo que los directores de los entes autónomos debían ser designados por la Asamblea General. La idea de entre-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

gar al cuerpo legislativo la elección de directorios administrativos no era de aplaudir, aunque existiese algún aislado precedente. Nada más propicio para llevar la política a la administración, ofreciendo en verdad menos garantías de acierto que el nombramiento por el Consejo Nacional. Era de imaginar que trazón de intereses político-electORALES se enredaría fácilmente una vez convertido el cuerpo legislativo en elector de los directores de la administración descentralizada.

En el "Mensaje explicativo de los acontecimientos revolucionarios" que la dictadura envió a la constituyente de 1934 hay un capítulo XII, destinado a tejer algunas reflexiones, situadas todas ellas en las antípodas de la verdad, con respecto al pacto de 1931.

No se atacan en dicho Mensaje los principios básicos del acuerdo. Notoriamente vinculados a la gestación o consumación del mismo la mayoría de los directores de la política dictatorial de filiación herrerista o terrista, eluden un claro pronunciamiento sobre ellos. "Esas leyes, dice el documento, habían consagrado fundamentalmente la representación de la minoría política en los consejos directivos de los entes autónomos, y la adjudicación de los cargos públicos entre todos los partidos en proporción a su número de votos. El primer principio es inobjetable desde que tiende a asegurar el contralor administrativo y político en las grandes empresas industriales del Estado; en cuanto al segundo — si bien admite objeciones a la luz de los más puros principios estatutarios — su práctica honesta defiende introducir al menos un elemento de evidente justicia distributiva en la adjudicación de los empleos públicos".

No son, pues, al tenor de este documento, repudiables los principios del pacto. El que presidió a la integración de los directorios es declarado inobjetable. ¡Ah! Es que se comenzaba a elaborar la constitución de 1934 y en ella, los que habían invocado el pacto nefando para justificar el derrumbe de las instituciones consagrarian, en cuanto a la integración de los directorios autónomos, la fórmula misma de la ley abominable. Arrumbada quedó, como un instrumento de combate ya inútil, la solución que entregaba su designación al poder legislativo. Se constitucionalizó el pacto de 1931 en el pacto dictatorial del que nació la constitución de 1934. A ello se llegó por el mecanismo del artículo 183: "Los consejos o directorios, cuando fueren rentados, se compondrán de no menos de tres ni más de cinco miembros, según lo establezca la ley en cada caso, y serán designados por el Poder Ejecutivo, en acuerdo del Consejo de Ministros, previa venia del Senado otorgada sobre propuesta motivada y por tres quintos de votos del total de sus componentes. Si la venia no fuese otorgada, el Poder Ejecutivo podrá formular propuesta nueva, o reiterar su propuesta anterior, y en este último caso, bastará el voto conforme de la mayoría absoluta de los electos senadores. En todos los casos, los candidatos propuestos por el poder ejecutivo deberán contar con el voto conforme de la mayoría absoluta de los ministros correspondientes a cada uno de los dos partidos con mayor representación en el Consejo de Ministros. La ley, por tres quintos de votos del total de componentes de cada Cámara, podrá declararlos de carácter electivo, determinando, para cada Consejo o Directorio, las personas o cuerpos interesados en el servicio que han de efectuar esa elección".

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

El inciso último, que tiene su precedente en la constitución del 17, es un platónico homenaje que se rinde a fórmulas no puramente políticas, y más variadas y flexibles, de las que hablara en meses anteriores. En lo esencial el complicado engranaje de mayorías requerido por el artículo, tiende a consolidar el derecho del herrerismo a la minoría en los directorios de los entes autónomos. Razón tenían los firmantes del Mensaje para ser cautos en la apreciación de los principios directivos del acuerdo de 1931!

Los gestores del pacto de 1931, se ajustaron al mecanismo constitucional vigente. Los autores de la Constitución del 34, que tenían abiertas todas las posibilidades, no hicieron sino volver a lo antiguo: la composición política y el contralor por la minoría. Nada hicieron por implantar fórmulas técnicas, más flexibles y modernas. El contralor de la minoría adoptado en 1931, sin ser un ideal, era un progreso sobre lo anterior, que era el monopolio por un partido, con claras excepciones. La destrucción de ese monopolio era el primer paso hacia nuevos progresos.

No era mala la ley en sí misma: "pero todo sucedió al revés en la torcida aplicación de las leyes de Octubre". Y agrega el Mensaje, en prueba de esta afirmación: "la representación política de la minoría en los directorios autónomos, lejos de ser reconocida a la mayoría del nacionalismo fué usufructuada exclusivamente por la impopular minoría de dicho partido al margen de toda norma de moral política, sin ni siquiera compartir esos beneficios con el sector mayoritario". Echemos a un lado las frases agresivas propias de un gobierno que no vaciló en decorar sus documentos solemnes con mote vulgárrimos aplicados a sus adversarios po-

íticos y vayamos a los hechos: de ellos surgirá, al fin, irrevocable, el juicio sobre la moral de los hombres y de los partidos.

La prueba de que el hecho afirmado no es verdadero está documentada de fuente herrerista, irrecusable. Léase el discurso de oposición al pacto del señor Ingeniero Otamendi en la sesión de la Cámara del 10 y 11 de Octubre de 1931. En su texto incluyó el orador la versión del antes pronunciado en la cámara alta por el senador señor Claudio Viera: "los consejeros señores García Morales y Cortinas — había dicho este senador analizando la gestación de la fórmula — me autorizaron en pleno Directorio, para que hiciera las siguientes manifestaciones al grupo herrerista: puede usted trasmítirles a los correligionarios del grupo herrerista, que nosotros no haremos exclusivismo de ninguna naturaleza; que estamos dispuestos a que se busque cualquier fórmula que garantice de una manera eficaz que la distribución de los directorios de los entes autónomos será hecha equitativamente para todos los ciudadanos del Partido Nacional. Yo transmí ese ofrecimiento que generosamente hacían mis distinguidos correligionarios, los Consejeros señores Cortinas y García Morales, y desgraciadamente no fué oido en el grupo herrerista". El diputado Otamendi agregó luego que él había sido consultado en tal sentido, rechazando la sugerión por cuestión de principios. Y, agregaba, protestando contra ella: "¿dónde iríamos a parar si para la designación de funcionarios, los consejeros nacionales tuvieran que consultar no solamente a su partido sino también a los distintos grupos dentro de su partido? Sería una situación realmente inadmisible! Sería una situación realmente perturba-

dora para la administración pública, porque inferiorizaría la función pública de todas maneras y al mismo tiempo agravaría el mal de la intervención política en la propia administración".

Queda, pues, comprobado que el nacionallismo independiente no aspiró al monopolio de los puestos de la minoría y que propuso al herrerismo el estudio de fórmulas de equidad: cae, derruida por la base, la afirmación del Mensaje. Cabe agregar que, todavía más tarde, al integrarse los directorios, varios puestos le fueron ofrecidos al herrerismo por vía de ensayo, siendo rechazados en documentos públicos de desusada violencia. ¡No obstante estos hechos los herreristas de la Junta de Gobierno firmaron sin titubear el Mensaje! El pacto no era malo por los principios que lo informaban sino porque a su sombra la minoría nacionalista ejerció el usufructo exclusivo de las posiciones... Debe agregarse aún que al procederse a la integración de los directorios en 1932 no se removió a ninguno de los directores de filiación herrerista que había en ellos.

Verdad es que algunos legisladores, si bien en mínimas proporciones, seis en conjunto, por su competencia reconocida, fueron designados para los directorios de entes autónomos. Tal hecho arranca al documento frases de asombro escoltadas por dobles puntos de admiración. Y las firman quienes acababan de dar un golpe de estado para apoderarse de todas las posiciones de gobierno y administrativas; quienes estaban elaborando una nueva constitución para consagrar en sus cláusulas la perpetuación de ese monopolio exclusivo y perseguidor. Entrar a la discusión de aquel detalle de que el Mensaje hace caudal parece demasiado ingenuo...

La constitución de 1934 consagra pues con carácter permanente la fórmula distributiva del pacto pero rígida, cerrada a cal y canto contra toda influencia renovadora. Reduce el número de directores a una cifra oscilante entre tres como mínimo y un máximo de cinco. La segunda es razonable. No parece sin embargo que deba existir un cánón inmutable. Para una institución tan compleja y poderosa como el Banco de la República un directorio algo más numeroso no sería excesivo, ni pesaría apreciablemente sobre su presupuesto. El atentado de la fiscalización y del control suele ser la más auténtica fuente de economías reales y la mejor garantía de acierto en la dirección de organismos tan delicados, que manejan los más grandes intereses públicos y privados. Puede asegurarse que la fórmula de tres miembros resulta para la nación la más inconveniente y dispendiosa. Por ella el control es mínimo, casi desaparece. En organismos tan potentes como el Ancap o la Usina Eléctrica se le brindó al país esa mínima economía mil veces anulada por la hipertrofia que sufrieron los presupuestos de esos organismos. El dinero malgastado en las aventuras mineras de la Usina o en las experiencias que documentó la investigación famosa del Ancap compensaría con creces durante largos años esa economía ilusoria. Y, en general, apartándose para no empequeñecer el asunto de consideraciones circunstanciales y de hombres, no puede ser sino motivo de grave preocupación el hecho de que baste el concierto de dos voluntades para disponer de la suerte de institutos industriales de cuya buena dirección depende en gran medida la acertada política económica y social del país y que se desenvuelven amenazados,

cercados, por fuerzas del capitalismo internacional hostiles y casi omnipotentes.

Los directorios nombrados de acuerdo con las leyes del pacto sufrieron, al implantarse el gobierno de facto, la prueba del fuego. Ni uno sólo de los hombres que dirigían los poderosos organismos bancarios e industriales del Estado, bancos, ferrocarriles, correos, usinas eléctricas, Ancap, teléfonos, ¡ni uno solo! pudo ser acusado criminalmente, procesado o siquiera sumariado. La dictadura del doctor Terra no pudo encarcelar a sus enemigos sino por motivos de represión política, de arbitrariedad o de venganza. Cuando, años después, el vicepresidente de la república y principal colaborador del golpe de Estado, doctor Alfredo Navarro, dijo en el Senado que casi todos los hombres del antiguo régimen eran de escrupulosa honradez no hizo sino reconocer tardíamente un hecho indiscutible. El reconocimiento de la corrección administrativa del régimen derrocado se funda en los más saneados títulos.

Supóngase, ahora, que asuntos como el de las explotaciones mineras de la Usina Eléctrica, la investigación de 1935 en el Ancap, la concesión de divisas para la compra del vapor "Paraná", hubieran estallado en el ambiente de aquellos días...

O supóngase, si se prefiere, que, súbitamente, un gobierno de fuerza hubiera intervenido todas las casas de comercio o negocio de los comerciantes puritanos que predicaban el motín depurador...

Predominó en el pacto el principio del contralor por la minoría política en los directorios de los entes autónomos. Técnicos muy distinguidos fueron, sin embargo, en apreciable proporción, designados para integralos. Durante el período que

corrió de 1931 a 1933, la obra esperada de reajuste presupuestal no fué paralela en todos esos organismos. En algunos, como ser la Usina Eléctrica, fué muy eficaz. En todos, se detuvo por lo menos el ritmo ascendente de los gastos, siguiendo, aunque con mayor lentitud, el reajuste del presupuesto general. La obligación de enviar los presupuestos al Parlamento anualmente dió buenos resultados, al entregarlos a la publicidad y hacer necesarias medidas para su regularización; medidas que hubieran aumentado cada vez en eficacia, aún manteniendo lo precario del plazo establecido para el pronunciamiento legislativo, ya que la supervisión por el Parlamento nunca se consideró sino como una garantía subsidiaria. Premeditadamente se estableció que el Cuerpo Legislativo sólo su pronunciaria sobre las cifras globales de gastos y de sueldos, a fin de dejar flexibilidad a aquellos organismos y de sustraerlos a la menuda acción política, reservando al Parlamento la fiscalización general de los mismos.

Antes de poner punto final a este análisis corresponde referirse al cargo, prodigado también en el citado Mensaje, a los partidos legalistas, de haberse entregado a una desenfrenada política de empleos. Para completar el panorama administrativo de las postriñerías del régimen es preciso situar las leyes del pacto dentro del conjunto de medidas legales adoptadas para hacer frente a la crisis. Sintiendo pesar sobre si la responsabilidad de las horas difíciles porque atravesaban el erario público y la economía nacional, las fuerzas de orden, mientras luchaban con la suelta demagogía, saneaban las finanzas públicas, creaban previsoras leyes de defensa económica, contenían el aumento de los gas-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

tos y cercenaban también con firme mano privilegios de la burocracia, obligándola a contribuir con su cuota parte de sacrificio a la defensa del país. Ellas diotaron leyes imponiendo escalas de descuentos a los sueldos de los empleados públicos, con excepción de los más bajos de cien pesos; ellas dejaron vacantes empleos administrativos redondeando economías superiores a seiscientos mil pesos y sujetaron a reglas estrictas la provisión de los indispensables; ellas pusieron el primer límite a los abusos de las grandes jubilaciones... Hubo que herir intereses parciales y se hirió sin vacilar en homenaje al interés nacional: la ardua tarea resultó más penosa todavía frente a la protesta de muchos que luego formarían en filas dictatoriales y que en aquellas críticas horas fueron padrinos y tutores de los intereses parciales que se resistían a doblegar la cerviz ante el interés colectivo. En vez de la dádiva y el halago el castigo a los sueldos, pensiones y jubilaciones, severas medidas de contención presupuestal afrontando el descontento de los lastimados por ellas, que inevitablemente sumaban sus acritudines a los muchos gémenes de perturbación y de desorden que flotaban en el ambiente. Ningún régimen tuvo menos puestos para dar. Ninguno abrió las puertas de la administración pública, mediante normas tan equitativas, a los hombres de todas las filiaciones e ideas.

Surgió el herrerismo en 1931 vaticinando la consolidación del exclusivismo por obra del triunfo batllista. Los hechos desmintieron esa profecía. No hubo en el Consejo Nacional un block granítico mayoritario y una minoría condenada a la expectativa estéril. Se trató un acuerdo de voluntades patrióticamente orientadas para salvar el grave paso

económico y destruir los hechos en que se basaba la propaganda subversiva que agregaba su inquietud a la zozobra de la universal crisis. El acuerdo de los hombres de buena voluntad llegó también hasta el cuerpo legislativo. Así se fué edificando y perfeccionando rápidamente el conjunto de normas jurídicas cuyo proceso queda esbozado. Un deber de lealtad obliga a agregar que la más discutible y discutida de esas normas era de origen nacionalista y herrerista, como se ha probado con documentos fehacientes.

## CAPITULO VI

## Las Creaciones del Pacto

Todas las creaciones del pacto de 1931 han sobrevivido, triunfando de las furiosas críticas desencadenadas contra ellas.

Nadie discute la bondad de la unificación de los servicios de la asistencia pública, de tiempo atrás exigida por razones técnicas, administrativas y financieras. La dictadura destruyó la autonomía de los servicios y los centralizó rígidamente. Una interpelación resonante acaba de poner en descubierto el impresionante desorden que la administración dictatorial introdujo en todos los organismos dependientes del Ministerio de Salud Pública.

La moderna red telefónica del departamento de Montevideo sirvió para ostentación del gobierno de fuerza. Pocas veces el legislador ha chocado con una muralla tan alta de intereses creados. La presión secreta de esos intereses, contrarios al interés nacional, defendía desde hacía largos años

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

la obra, manteniendo en pie un servicio vetustísimo, bochornoso de la ciudad. La garra del monopolio privado asomaba, alargándose hacia tan rica presa. Entre las paradojas que ofreció aquél desconcertante período de la vida nacional, ninguna más resaltante que ésta: que haya podido pretenderse arrojar sombras sobre la limpia labor de una legislatura que rescataba para la nación ese rico patrimonio, alejando la atención pública del peligro real y de la posible corrupción siempre en acecho. Planeada para toda la república, la obra, en su primera etapa se circunscribió al departamento de la capital. Cometiéose a la Usina Eléctrica la tarea de construir y administrar esa red. La ley cortó de un golpe un apretado nudo de intereses subterráneos. Quien desee palpar la realidad amenazante de estas ocultas fuerzas, lea el informe escrito por mandato del gobierno de la provincia argentina de Córdoba relativo a los servicios eléctricos de la misma. Documento substancial, tan revelador como la famosa interpelación sobre el comercio de carnes en el Senado de aquella nación. La sombra de aquellos colosos del capitalismo internacional, que pareció alejarse un momento, de nuevo se proyecta sobre el territorio de la república. Después de hojear ese libro lleno de enseñanzas no podrá quedar en ningún espíritu la duda sobre la urgencia vital de la obra de defensa económica, de la que la ley de 1931 fué honrosa etapa. Ninguna duda de que fuera éste un campo en que la intervención del Estado se imponía, para desasirse de los tentáculos innumerables de compañías de dominio económico internacional, verdaderos Proteos, que, si algunas veces se muestran en su verdadero ser de imponente grandeza, mu-

ehas otras se disimulan y esconden bajo las modestas apariencias de las pequeñas compañías con rótulo nacional.

El programa sólo en parte fué cumplido por el gobierno de facto. Las tarifas que se prometieron a los legisladores de la época legal que en la gestación de la obra tuvieron parte, eran mucho menores que las actuales, para hacer accesible el instrumento civilizador del teléfono a los hogares más humildes.

Quedó el Ancap. El Ancap, orgullo y gloria del régimen, "defiende al país" y constituye un manantial inagotable de recursos para el erario público. Tres fines se persiguieron con la creación del organismo: levantar, sin darle carácter de monopolio una fábrica de portland del Estado para abastecer al mismo del material necesario para las obras públicas; explotar y administrar el monopolio del alcohol y carburantes nacionales; rectificar y vender petróleo y sus derivados. Se declaró de utilidad pública el derecho exclusivo a favor del Estado a la importación y exportación de alcoholes, su fabricación, rectificación, y desnaturalización y venta así como la de carburantes nacionales en todo el territorio de la república. Esta disposición alcanzaría total o parcialmente a las bebidas alcohólicas destiladas, cuando el ente industrial lo creyera oportuno y con el objeto de combatir el alcoholismo; a la importación y refinación de petróleo crudo y sus derivados en todo el territorio de la República; a la importación y exportación de carburantes líquidos y gaseosos, cualesquiera fuera su estado y su composición cuando las refinerías del Estado produjeran por lo menos el 50 % de la nafta que consume el país.

Fueron también de capital importancia para el porvenir de la nación y para la defensa de su independencia económica los artículos 10 y 11 que disponían que los yacimientos de petróleo y demás hidro carburos, sólidos, pastosos, líquidos y gaseosos existentes en el país que hubieran sido descubiertos o pudieran descubrirse eran de propiedad exclusiva del Estado y que sólo por orden del Estado podían hacerse cates, sondajes, estudios de terrenos y exploraciones en búsqueda de yacimientos y que la explotación de los yacimientos que se encontraran sería hecha por el Ente Industrial del Estado.

Contra esta creación magnífica se intentó soliviantar a la opinión. Pero ella no hería tampoco verdaderos intereses nacionales, porque la parte del alto comercio importador que en son de protesta se movilizó, atrincherada en el reaccionario reducto del comité de vigilancia económica, no puede ser considerada como representante del auténtico interés nacional.

El Ancap está de pie. Más poderoso aun de lo que soñaron sus creadores. Su suerte se afirmó en poco más de un año. Llegaron los soldados de la dictadura a tomar posesión del ente autónomo en plena prosperidad. Cantó su elegio la intervención dictatorial. Pero debe señalarse este hecho: que desde el día en que se anunció la creación del organismo no hubo paz en el Uruguay.

Como prueba de los recursos que contra tan formidable creación se emplearon, cumple destacar el párrafo del Mensaje del gobierno de facto a la Constituyente: "El Ancap — instituto creado por las leyes de Octubre — pudo haber comenzado a funcionar con el excedente de empleados públicos

que existía en la administración central y descentralizada. Lejos de ello, se tomaron más de quinientos nuevos funcionarios, previo reclutamiento de los mismos en filas netas y posibilistas". No es verdadera la última afirmación, ya que en el Ancap ingresaron empleados de muchos partidos. En cuanto a la primera baste decir que ya entonces la intervención de la dictadura había destacado la idoneidad e intachable moralidad de los funcionarios del instituto, cuyos presupuestos, a partir de la instalación del gobierno de Marzo, fueron inflados desmesuradamente. La acusación es un sarcasmo. Triunfando de estas críticas pequeñas, y afrontando firmemente el ventarrón de las grandes, se alzó el Ancap, que es hoy uno de los más poderosos institutos del Estado.

Meses después del golpe de estado se dieron a luz los informes que sobre el funcionamiento del Ancap emanaron de la Intervención. Afirmó el Interventor: "la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland es una Institución que hace honor al país". El inspector señor Dentone, dejó en el acta esta constancia: "que el organismo en el que ha intervenido es ejemplar desde todo punto de vista. Tanto desde la dirección que le ha sido impresa como del de la competencia del personal y del referente al criterio adoptado para organizar las distintas oficinas y para elegir los sistemas de trabajo". Concluyó el contador señor Echeverry: "Poco más se puede agregar a lo expresado por el señor Interventor y por su compañero el señor Dentone, quienes han expresado con toda justicia la opinión que les merece el organismo, que respecta a las Secciones objeto de su fiscalización que lo fueran la Contaduría y Tesorería, al que habla, que conoce per-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

fectamente lo que son oficinas semejantes, le ha llamado la atención la preparación demostrada por el personal de las mismas y la perfección de los métodos adoptados, sólo objetables — si así puede afirmarse — por el exceso de control que se realiza. Todo en las secciones de la referencia se encontró perfectamente y creo poder afirmar con fundamento, que no existe en el país Contaduría mejor organizada que la que he tenido el honor de visitar". Bajo esta triple lápida quedó enterrada una campaña difamatoria de largos meses.

La transacción de los nacionalistas, como lo destacó en su discurso de Febrero de 1932 ante la Convención el doctor Eduardo Rodríguez Larreta, consistió en haber aceptado para el monopolio del alcohol el régimen de rígida estatización que esta ley establece: su preferencia se hubiera orientado en este renglón hacia el régimen cooperativo. Transacción, ciertamente, secundaria, frente a la magnitud de las conquistas del pacto.

Han quedado en pie todas las creaciones de aquel acuerdo legislativo; nadie podría hoy discutir su legitimidad ni su conveniencia nacional, ni el alto pensamiento de gobierno que presidió a su fundación.

El estudio de la política económica de la dictadura, cuya acción, como la de todos los gobiernos de fuerza americanos, abrió anchas brechas en las defensas económicas de la nación, no entra en el plan de este trabajo, circunscripto al proceso político del pacto.

CAPITULO VII

La Avalanche Burocrática

El golpe de estado halló la administración pública sometida al ordenamiento jurídico que se ha descripto anteriormente, tutelar de todos los derechos. Halló también vigentes normas severas, drásticas medidas de contención burocrática. Tanto como las reglas escritas valía el espíritu respetuoso que presidía entonces su aplicación diaria, especialmente en el Consejo Nacional. A medida que el tiempo vaya deshaciendo la espesa trama de sofismas urdidos tenazmente para preparar y justificar la dictadura, la obra de depuración administrativa del Consejo Nacional se impondrá a la consideración de los hombres reflexivos. Mirado en perspectiva, desde este ángulo visual, el Consejo Nacional, tal como fué estructurándose al través de los años, aparece con un defecto irredimible, que ocasionó su derrumbe: el de ser cada día más incompatible con la dominación de los caudillos. Estos crearon una página de gacetilla previa a las deliberaciones serias del organismo, para que la crónica diaria la difundiese a todos los vientos. Sometido siempre a una intensa presión política y partidaria, no exento ni de errores, ni de exclusivismos, logró con el tiempo superarlos gradualmente ascendiendo a un nivel hasta el que no ha llegado ningún otro cuerpo gubernativo del país.

La demagogía tuvo menos eco en sus deliberaciones que en las de ninguna otra corporación pública. No faltó el electoralismo, pero fué pálido si se le coteja con la desenfrenada pujía que tuvo muchas veces por teatro al parlamento. Los

EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

hombres del golpe de estado, dentro de cada partido, fueron en su mayoría de los que en esa pujía parlamentaria activamente habían intervenido en los tiempos de la legalidad.

El estudio de la historia del crecimiento presupuestal robaría hasta la saciedad cuan pesado es el lote de responsabilidades que sobre ellos gravita. El doctor Terra, por ejemplo, elevó a la categoría de doctrina la idea de que el progreso del país se media por el monto de los gastos públicos. Mucho se declamó sobre esto en vísperas del golpe de fuerza; los que estaban tramando la subversión, tampoco en esta materia vacilaron en aliviarse de responsabilidades, arrojando las suyas, bien ganadas, sobre ajenas espaldas. Miembro del Comité de Vigilancia Económica hubo, a quien, en días en que portó el grito en el cielo, protestando por la elevación vertiginosa de los gastos, la prensa le publicaba en nutridas columnas la nómina de los presupuestos muchas veces millonarios de que fuera iniciador, propulsor o votante. Todos los partidos, los grupos de los tradicionales y los partidos menores de nueva formación, colaboraron en este ascenso presupuestal. En los días de bonanza el clima de la Cámara era propicio a la largueza. Muchas eran también las necesidades del país, ávido de cultura, de escuelas, de obras públicas de toda clase, caminos, obras de saneamiento. El régimen legal imprimió a esas obras acelerado ritmo de progreso celebrado por el doctor Terra con líricas efusiones. Aunque no libre de pecado, el Consejo Nacional fué en materia presupuestal más parco y mesurado que el Parlamento. En los días de la crisis tuvo, también antes y con más intensidad que el parlamento, el sentido de la responsabilidad. Su obra de defensa fué seria y eficaz. El Consejo trabajaba,

## GUSTAVO GALLINAL

mientras la demagogia presidencial se asomaba a los balcones de las jefaturas para predicar la subversión. Aun en su propia legítima defensa frente a ataques inmoderados fué reservado y prudente. Sus decretos de ordenamiento administrativo se anticiparon también a las leyes del parlamento. En la vida del Consejo Nacional hay una rica experiencia que el país, cuando retorne a los cauces democráticos, no podrá olvidar.

Cayó el Consejo Nacional al golpe de la fuerza. Subieron al poder los hombres y los partidos que venían moviendo contra el pacto de 1931 desaforada campaña.

A los pocos días, el 5 de Abril, el gobernante de facto fué entrevistado por "La Prensa" de Buenos Aires y anunció sus propósitos en materia de nombramientos administrativos: "He dispuesto también que no se haga ningún nombramiento burocrático. Quiero, desde ese punto de vista, entregar el país tal como lo recibí, a fin de que sea la legalidad quien retoque lo que haya que retocar, cuando el país vuelva a su carril institucional". Los periódicos situaciónistas comenzaron a vocear cifras de economía presupuestales, medidas de austera depuración administrativa. Extirpada había sido la podredumbre del pacto ignominioso... ; Breve luna de miel de la dictadura con el burgués aureo del Comité de Vigilancia!...

Pronto comenzaron a insinuarse las primeras decepciones y a sonar, hasta donde la censura lo permitía, las protestas iniciales. No tardaron en resonar en el recinto de la Deliberante creada por el régimen. En el mes de Setiembre esa asamblea fué escenario de un episodio revelador. El diputado Víñua, del sector herrerista, promovió un pedido de informes a la Junta de Gobierno, sobre el incumplimiento de diversos de-cre-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

tos promulgados para la no provisión de vacantes y otras medidas de contención burocrática. Enérgicamente, denunció la violación de las promesas, la provisión de numerosos empleos, la corruptela de los empleos en comisión, la impudicia de que comenzaban a dar muestras muchos que, sin ser obreros ni vestir blusa, cobraban después del advenimiento del régimen, sueldos de obreros de las planillas del presupuesto; había, en este caso, una gran cantidad.

El diputado denunciante, a 8 de Noviembre, anunció una interpelación. El ministro de Hacienda eludió la respuesta a sus concretos pedidos de informes sobre excesos burocráticos, argumentando que era un imposible "porque se trata de un volumen que estaría compuesto nada menos que de diez mil hojas" y otras evasivas de parecido calibre. Agregó el denunciante estas gravísimas palabras: "Han pretendido hacerme callar. Sé que no tengo ni esta tribuna, ni voy a tener la otra que necesito: la tribuna pública de la calle, porque se ha suspendido esa libertad; pero, señor presidente, sea como fuere la verdad ha de hacerse su luz. No ha de ser tampoco con los anónimos infames que se han hecho llegar hasta mi casa para atemorizarme, diciendo que he de caer ante el caño de un revólver. ; Desgraciados los individuos que creen que a los hombres de vergüenza y de honor, se les puede atemorizar con anónimos! Asumo una actitud sana y honesta. Estoy representando los verdaderos sentimientos públicos de mi país, que desea que se cumpla lo que se prometió, y no, señor presidente, que se esté ahogando la voz sana y honesta, de los hombres que han entrado en esta situación, pidiendo por encima de todas las cosas, que se cumpla con honor lo que se le ha prometido al pueblo".

Pocos días después, se le echó cerrojo a la Deliberante y

estas denuncias quedaron sin el necesario esclarecimiento. Estas y otras, susurradas en todos los corrillos, se abrieron paso a medias, murieron en el silencio de la censura y de la opresión.

Pronto fué un secreto a voces que aquellas medidas de reajuste y de contención burocrática nunca habían tenido siquiera principio de ejecución. Por el contrario: el gobierno de facto derribó las barreras económicas y jurídicas levantadas por la legalidad. La oleada burocrática se desbordó, creciendo como una marea. Los vicios administrativos de la época constitucional se avivaron. Los vicios que la legalidad había extirpado o iba reduciendo, brotaron de nuevo, exacerbados, en la propicia atmósfera del gobierno absoluto. La dictadura comenzó a practicar en gran escala la política del empleo público y el favoritismo se infiltró hasta la médula en la administración nacional, en los entes autónomos, en las administraciones municipales.

No es el caso de hacer, siquiera en bosquejo, la historia administrativa de la dictadura. No disponemos de las diez mil páginas del ministro Cosio. Basten algunas pinceladas para señalar contrastes con el régimen derrocado.

Política en la administración de justicia, postergando a los más altos magistrados para proveer los cargos con hombres ajenos a la carrera. Política en la enseñanza, para destituir profesores independientes, llevar a las cátedras el espionaje, postergar a los contrarios al gobierno y ascender a los amigos. Política en la asistencia pública, para expulsar de su seno a técnicos irreprochables y anular convocatorias a concurso llenando los cargos con adictos. Política en los entes autónomos cuyos presupuestos se hincharon hasta la deformidad, pisoteando las normas sobre ingresos y ascensos. Política de persecu-

ción, de favoritismo; desenfrenado reparto de posiciones; ascensos vertiginosos; postergaciones inicuas: la administración movilizada al servicio de la dictadura.

Se vió a la Cámara llamar a su seno para interrogarlos bajo la garantía de su autoridad, a empleados de la Ancap y cruzarse luego de brazos cuando, en castigo de sus declaraciones, esos empleados fueron destituidos. Se supo cómo eran conducidos en montón los obreros a las manifestaciones del régimen. Se abrió camino a la delación como medio de desalojar a los titulares de empleos y ocupar sus puestos. Resurgieron las colectas forzosas en las oficinas, para enriquecer los caudales de los partidos oficiales. Se instalaron agencias para la distribución de empleos en clubs situaciónistas. Amenazó el diario presidencial en vísperas electorales a los funcionarios públicos, con la aplicación de la ley Dolfuss que decreta la expulsión de los funcionarios que no se avengan a secundar la política del gobierno.

Algunas leyes del pacto tan combatido fueron constitucionalizadas; otras fueron copiadas. Pero, en el ambiente de violencia y de pasión del régimen, asumieron un sentido de hermético exclusivismo persecutorio.

Hubieron muchos empleados que, burócratas antes que ciudadanos, dieron triste ejemplo de sumisión. Pero muchos, también, dieron ejemplos de altivez y de dignidad cívica, afrontando persecuciones y sufriendo miserias.

El régimen elaboró, en tanto, una constitución. Escribió en algunos de sus artículos, promisorias garantías de justicia para los funcionarios y de depuración administrativa. "Los funcionarios, dice el artículo 57, están al servicio de la nación y no de una fracción política. En los lugares y horas de tra-

## GUSTAVO GALLINAL

ja la actividad proselitista será ilícita y, como tal, reprimida por la ley. La ley establecerá el Estatuto del Funcionario sobre la base fundamental de que el funcionario existe para la función y no la función para el funcionario. El Estatuto determinará especialmente las condiciones de ingreso a la administración; las reglas del ascenso; las garantías de la permanencia, de la cesación, de la suspensión o del traslado; los deberes de los funcionarios y los recursos contra las resoluciones que los afecten. Ninguna investigación parlamentaria o administrativa sobre irregularidades, omisiones o delitos, se considerará concluida mientras el inculpado no pueda presentar sus descargos y articular su defensa. El Estatuto deberá quedar establecido dentro de los dos años de promulgada esta constitución". Agréguese las normas dispersas en otros artículos constitucionales sobre prescindencia forzosa en la lucha política, de altos funcionarios, directores de entes autónomos, presidente de la República.

Es perfecto: nominalmente perfecto. El plazo de dos años, sólo, aparece demasiado largo. Para poner de nuevo en vigencia las leyes y los decretos del Consejo de Administración bastaba una simple plumaada. Lo más derecho hubiera sido no derogarlos violentamente. En ellos estaba el Estatuto completo.

Pero los artículos constitucionales no han sido hasta hoy sino un nuevo aspecto de la simulación jurídica que caracteriza al régimen. La ley que debía hacerlos tangibles, vivos, actantes, se arrastró pesadamente en el Senado y fué a embicar, como en insalvable escollo, en la cámara baja. En sus carpetas duerme todavía. Las mayorías que en veinticuatro horas — el tiempo justo que Lope necesitaba para hacer una comedia — probaron ser capaces de sacar adelante una reforma constitucional, no pudieron dictar la ley, cuya proclamada falta fué uno de los motivos cardinales del golpe de Estado.

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

En tanto, la avalancha burocrática rompió todos los diques. El gobierno de "la revolución" llegó a sus melancólicas postimerías. Sus funerales no fueron sangrientos, como los de Alejandro, aunque no faltaron quienes así los quisieron; pero estuvieron perturbados por las discordias, las recriminaciones, las agrias disputas de los lugartenientes. Como siempre sucedió dentro de la concordancia dictatorial, en estos choques internos, desaparecieron las simulaciones jurídicas y la verdad mostró su faz descarnada.

En la lucha electoral de 1937 y 1938 la protesta del señor Cosio, cuya candidatura presidencial fué aplastada por la movilización administrativa, alcanzó tonos patéticos. Con negras tintas pintó el candidato aquellos hechos, "que habrían sublevado la conciencia nacional aún en los días más sombríos de los peores gobiernos que ha tenido la República". Y, agregó, puntuizando sus acusaciones: "Tal es el caso de esa falange constituida por los 145 clubs en que, con genial espíritu disciplinario, un intendente de la capital ha hecho con la influencia de los catorce millones del presupuesto municipal, un ejército civil con voz y voto, verdaderos soldados sojuzgados por la necesidad del rancho, pero que pasaron inadvertidos a las excepciones que tan escrupulosamente se han establecido en las tres constituciones que se ha dado la República... Pero lo que colma la medida de la incomprensión y lo que ha pasado a ser un hecho histórico sobre el cual se escribirán libros de amarga filosofía en el futuro, es el espectáculo de la concurrencia de presidentes y secretarios de esos clubs a la casa del primer magistrado de la República a pedirle que continúe en el gobier-

## GUSTAVO GALLINAL

no después del término de su mandato". El discurso, que es de Octubre de 1937, contiene muchas y sabrosas precisiones sobre aquella caravana que paseó su ideal "continuista" por las calles pacíficas de la urbe montevideana, reclamando a gritos las clásicas cadenas.

La propaganda de la candidatura triunfante fué, en máxima parte, contra el caudillismo, contra la corrupción administrativa, contra la política de dádivas y prebendas. "El país no necesita de los grandes empresarios políticos, de esos hombres que utilizan sus posiciones oficiales para acumular capitales electorales, que después manejan a su capricho contra los propios intereses de sus poderdantes", reclamó el presidente electo general Baldomir, concentrando en esa frase la esencia de aquella campaña. "Ni los necesita ni los quiere tolerar más, pues su experiencia ha sido harto dolorosa al respecto". El vivo y palpitante sentimiento de repudio hacia ese caudillismo enraizado en la administración entera, y muy particularmente en la comuna de Montevideo, fué uno de los factores que dieron la victoria a esa candidatura, filtrándose al través de las tupidas mallas de la coacción oficial. Todo ello, después de cinco años de un gobierno absoluto que nació también proclamando la necesidad de extirpar la política de la administración.

Por todas partes, rebotó la verdad. El 4 de Mayo de 1938, el diario riverista "La Mañana" publicó un editorial: "In oportunidad de los nombramientos en la administración pública". "Según nuestros informes, se están proveyendo o se piensan proveer numerosas vacantes en la administración pública, en diversos organismos del Estado, en municipios y servicios autónomos. Consideramos equivocado este procedimiento". Saltó, del diario presidencial, la respuesta: en esos días, precisamente,

el ministro riverista de Ganadería, conspicuo ex-miembro del comité de Vigilancia, había llevado al gobernante una nómina de aspirantes a empleos a proveer: algunos eran ahijados del ministro, otros nombres llevaban al margen la indicación de ser propuestos por el jefe mismo del partido riverista. Amenazó "El Pueblo" con publicar la nómina de los cargos provistos en la administración para probar que el riverismo había usufructuado en grande escala del mal que censuraba. Terció "El Debate", celebrando el traspies riverista. Y, a su vez "La Mañana", encarándose con el diario herrerista, le arrojó el guante: "Publique el balance burocrático. (14 de Mayo).

"Indicamos a "El Debate" que publique la lista de los cargos provistos durante los cinco años que lleva de colaboración con el gobierno, señalando la filiación de cada nuevo funcionario y quién lo recomendó.

"El Debate" prefiere hacerse el desentendido, y sigue hablando de unos pocos cargos, de la categoría inferior, cuya provisión propuso el ministro Peyrou.

"Sin embargo, sería de enorme interés público conocer los datos que pedimos, para poner de relieve performances insospechadas en ministerios, entes autónomos, municipios, organismos electorales, etc., en todos los cuales, el herrerismo ha reclamado y obtenido puestos y más puestos para los suyos, en proporciones extraordinarias.

"No es cosa de hacerse el sordo, sino de hablarse claro, para poner en evidencia que no se trata solamente de obtener bancas senaturiales en desproporción con la realidad democrática si no toda otra clase de sinecuras y acomodos.

"A hacer balance, pues."

El balance siempre inminente, el balance traído y llevado

## GUSTAVO GALLINAL

por unos y por otros y por todos negado al público lector, el balance que sería como una pública y demasiado sincera confesión general del régimen de Marzo, debiera ser publicado. Hasta por razones económicas: es bueno proteger con trabajos de imprenta monumentales a la industria gráfica nacional...

Ese balance debiera contener un capítulo con la nómina de los destituidos, de los postergados injustamente, de los injustamente ascendidos, de los trasladados sin razón, de los que cobraron sueldos por puestos que no desempeñaron, de los sueldos reales de empleados existentes...

Y habría que agregar en anexo la nómina de los nombramientos efectuados por el régimen legal a partir de Octubre de 1931, ilustrada también con las filiaciones políticas de los nombrados y la cifra de las economías realizadas por no provisión de vacantes y supresiones de puestos. Un documento así formado sería de importancia insuperable. Permitiría estudiar la conducta de los hombres y de los partidos, con anatómica crudeza.

Cada partido "revolucionario" hace, entre tanto, el recuento minucioso de la parte de botín administrativo que tocó al partido de enfrente. "La Mañana" proclama que el herrerismo es "un factor de perturbación nacional" y puntualiza cual ha sido "el precio de la colaboración herrerista" al régimen de Marzo (15 de Enero 1938). Contesta el herrerismo repetidas ocasiones con su frase favorita: él entró a la revolución sin pedir nada; y cuenta, moneda a moneda, todo lo que el riverismo ha cobrado, en calidad de peaje y en su carácter de minoría decisiva. Todos señalan la paja clavada en el ojo ajeno. Al mismo tiempo, los diputados de la fracción terriista derrotada,

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

piden venias, en impresionante secuela, venias en blanco para ocupar, al término de sus mandatos, cargos administrativos que más tarde se indicarán. Corridos por la tormenta, alzan vuelo en bandadas para cobijarse bajo el alero del presupuesto.

El rumor de estas luchas acompaña el final del gobierno de Terra como el sordo redoble de una marcha fúnebre: están llevando a enterrar a "los ideales de la revolución de Marzo". Los miembros del Comité de Vigilancia asisten, compungidos, a la ceremonia, costeada de su bolsillo.

Para completar el cuadro, los doctores Eduardo Acevedo, ministro de Hacienda del régimen depuesto y Carlos Quijano, profesor de economía política de la Facultad de Derecho, el 18 de Junio, último día del gobierno del doctor Gabriel Terra, suben a la tribuna del Ateneo, a pedido de los miembros derrocados del último Consejo y concretan en cifras la defensa del régimen legal y las acusaciones contra el gobierno surgido sobre sus ruinas. Más de treinta y siete millones de aumento total de los gastos públicos; duplicación del presupuesto de Montevideo, que en el régimen legal ascendía a la suma enorme de siete millones y medio de pesos y que ahora aparece como atacado de elefantíasis, con más de quince millones; en ascenso los presupuestos de las Intendencias del interior, a pesar del estado decadente de la vialidad rural; el Ancap que en 1934 tenía un presupuesto de algo más de un millón, llega hoy a más de dos millones ochocientos mil pesos, y, computando las inversiones, a más de seis millones y medio; la Usina Eléctrica salta de casi seis millones a casi trece millones y medio, con ciento ocho por ciento de aumento en el rubro de sueldos y aparece además en déficit, cuando antes rindió siempre

## GUSTAVO GALLINÁL

utilidades millonarias; las cargas impositivas han aumentado en más de once millones de pesos anuales; reducidas en diez y siete millones las reservas de oro del Banco de la República; el monto de los recursos extraordinarios de que ha dispuesto el gobierno del doctor Terra sobrepasa los doscientos veinte millones de pesos; el número de empleados públicos aparece aumentado en treinta mil, además de los sesenta mil del régimen legal, un aumento de un cincuenta por ciento... ; El diluvio!...

Bastan estos datos para dar idea global de las proporciones pavorosas que alcanzó el desborde burocrático y de los gastos públicos bajo el régimen dictatorial, el mas desordenado administrativamente, el mas caro y oneroso que haya soportado el país, al que deja agobiado de gabelas y abocado a situaciones extremadamente difíciles.

Datos sintéticos, que algún investigador desocupado y en posesión de los archivos públicos completará algún día y relatará al detalle, escribiendo, para edificación y ejemplo de la posteridad, las verídicas crónicas de la depuración administrativa y el reajuste financiero efectuado por el gobierno surgiido de "la revolución de Marzo: "les grandes et inestimables Chroniques du grand et énorme géant Gargantua."

### CUARTA PARTE

#### Proceso Político de la Reforma Constitucional

##### CAPITULO I

###### Plebiscito y Cesarismo

El golpe de Estado tuvo por confesada finalidad la de abrir los caminos para la reforma de la Constitución. Tuvo también su doctrina, ni original, ni verdadera, de apariencia democrática y de esencia tiránica: el derecho del pueblo a darse la forma de gobierno que mejor sirviera sus intereses, derecho anterior y superior al que emanaba de los textos escritos en la Constitución y en las leyes. La dictadura, con su cortejo de violencias y de arbitrariedades, no se atrevió a presentarse como un bien en sí misma. La dictadura se configuró así como un régimen de simulación; el puente inevitable para el pasaje de la legalidad derrocada, sobre la que se acumularon todos los dioterios,

## GUSTAVO GALLINA

a una legalidad nueva y depurada que fué pintada a los ojos del pueblo como una tierra ideal.

El dictador invocó su calidad de plebiscitado. El plebiscito es el acto por el cual el pueblo confiere a un mandatario la suma del poder, una investidura superior a todas las normas jurídicas. Nada tan celosamente han defendido las tiranías al través de la historia como el derecho de "sus pueblos" a romper las trabas legales para expresar sus voluntades soberanas en el acto supremo del plebiscito. Como que entienden por apelación al plebiscito el derecho popular a suicidarse "democráticamente" abdicando sus libertades en manos del salvador providencial.

La dictadura de Terra organizó plebiscitos para ratificar sus poderes, con lujo en el país nunca superado de coacción y de prepotencia. Pero antes ya se consideraba legitimada y absuelta en otro plebiscito tácito: "el mandato imperativo de la inmensa mayoría del país" que invocaba ante la Constituyente el gobernante de facto. Esta voluntad no se había traducido en hechos tangibles, ni ejercitado en formas regulares, pero el dictador declaraba obrar en función de intérprete no menos auténtico de la misma: de donde se deduce que, en último análisis, quien tiene el mando y la fuerza se sitúa por encima de la Constitución y del derecho. Por eso no sólo se proclama intérprete de la voluntad del pueblo, sino intérprete único: para los que como él no piensen están la cárcel y el destierro. En cuanto a los plebiscitos de ratificación, abolidas las garantías individuales y políticas, aherrojadas las libertades, sueltos los sabuesos policiales, coacta la inmensa y dócil legión burocrática, su resultado no es dudoso. La palabra plebiscito no suena a democracia, sino a demagogia y despotismo. Cuando se pronuncia la palabra plebiscito, ha escrito Ortega y Gasset, se sienten sonar sobre las

losas las sandalias del César que llega.

El mismo día en que el herrerismo resolvió apartarse de la vida legal para propiciar el motín, escribió en su lema la frase: Por el plebiscito. No es casualidad ni coincidencia. El plebiscito consultivo del riverismo llevaba también en sus flancos la dictadura: organizado por encima o al margen de la ley, la ley estaba muerta, a merced de los que impusieran la ilegal consulta. Aunque no parecía atacar de frente al orden democrático, era, si menos franco, igualmente subversivo. A salvo la intención recta de alguno de los ciudadanos que la defendieron, era la fórmula indecisa de un partido que acompañó desde el primer momento el gobierno de fuerza documentando reservas y salvando responsabilidades. Mientras los otros se echaban por la calle del medio, el riverismo tomaba un atajo que conducía al mismo sitio.

Todavía en su discurso final, al abandonar el gobierno después de ejercer el más largo mandato que recuerda la historia nacional, el presidente Terra, agujoneado por un anhelo de justificarse públicamente que no se aplacó con mensajes, zahumelos ni reiterados alegatos, recordó la imponente masa ciudadana que lo elevara al poder en 1930. ¡Frágil argumento! Mayor aún fué la suma de sufragios que reunieron los consejeros colorados electos en aquella histórica jornada y a los que desposeyó de sus cargos. Si algo hay evidente, es que el voto de aquella ciudadanía sólo podría ser legítimamente evocado para hacer resaltar el sentido que tuvo de anticipado repudio a toda solución de violencia y antidemocrática; lo que ante la historia caracteriza con indelebles rasgos la gestión de su presidencia había sido de antemano energicamente condenado por sus electores.

de 1930. En cuanto al jefe del herrerismo, consagrado también por masas enormes, lo fué como intérprete de un partido democrata y legalista. Después que se apartó de los ideales democráticos y sirvió de apoyo a la dictadura, ha mantenido aún una fuerza poderosa, si bien en constante declinación, pero sin alcanzar jamás a reunir en torno suyo aquellas compactas multitudes que en el pasado lo aclamaron. En las elecciones de 1938 esa declinación se precipitó en vertical caída.

La apelación al plebiscito fué siempre, históricamente, el recurso supremo de las tiranías, lo mismo de las que cimentaron su poder en el consentimiento real de las multitudes poseídas de idolatría hacia hombres extraordinarios que en las grandes borrascas empuñaban el timón de la nave en peligro, que de aquellas que como escrituras de dominio sólo exhiben mandatos fraudulentos. Plebiscitados han sido Rosas y Napoleón III, Hitler y Mussolini, Leguía, Ibáñez, Machado, todos y cada uno de los innombrados presidentes vitalicios de los trópicos. El sofista de "El contrato social" cuya obra es el punto de arranque de tantas rutas opuestas, admitió en algunos de sus escritos la doctrina del plebiscito: no es el único título por el cual puede considerársele como maestro de anarquía y de despotismo.

Dentro de la concepción del gobierno republicano representativo no cabe ningún poder ilimitado; todos tienen un área fija y una órbita inevitable. La vida democrática sólo es realidad cuando se concreta en un orden jurídico. Todo orden importa limitación de funciones. La voluntad de la nación cuando no se expresa en la manera prevista por reglas ordenadas puede convertirse, al través de las exégesis interesadas de los aspirantes al poder absoluto, en una amenaza perenne contra las libertades públicas; es el reiterado pretexto de los

usurpadores. Dentro de ese orden es necesario se organicé, como norma de alta perfección colectiva, la consulta frecuente al pueblo. Civismo es acatamiento a la norma reguladora de la vida del derecho. Roosevelt y Doumergue, inclinándose ante los fallos del Senado o de la Corte Suprema, que destruían algunos de sus sueños más acariciados de gobernantes, hicieron por el progreso de la democracia en Francia o en Estados Unidos, mucho más de lo que pudiera representar el triunfo de sus planes económicos o constitucionales alzado sobre las ruinas de la legalidad. Ese homenaje de los depositarios de la fuerza a la constitución es una lección de moral política de profunda eficacia educadora.

Todo esto, no implica desconocer el derecho del pueblo a reasumir el ejercicio de su soberanía en las grandes crisis históricas, a fin de asentar sobre nuevos cimientos un renovado orden jurídico. Cuando el empuje torrencial de la voluntad de un pueblo sale de madre y abre nuevos cauces y consuma una verdadera revolución, discutir su derecho es como pedirle títulos de legitimidad a las grandes fuerzas de la naturaleza desencadenadas tempestuosamente.

¡Qué pocas veces justifican los hechos la infalibilidad de los gobernantes que arrasan las instituciones para imponer por la fuerza sus ideas! Bien lo sabía el Dr. José Espalter cuando, en la sesión de Abril 3 de 1929 de la Cámara de Representantes, confesaba su odio a todas las dictaduras, y aún, volviendo el recuerdo a su propio pasado, decía: "fui partidario de la dictadura de Cuestas, porque aquella dictadura, fué ungida por el óleo de la opinión pública, aceptada por todos los partidos, como una solución nacional, destinada, según frase consagrada, a salir de la legalidad para entrar en el derecho. Pero,

mirando el asunto a través del tiempo y de la serenidad de la distancia que suprime las agitaciones subalternas, aquel acto que aparecía a mis ojos como un imperativo categórico del deber, hoy lo miro, realmente lo confieso, como controvertible y dudoso. No soy partidario ni sería nunca partidario de una dictadura"; y con palabra elegante sintetizaba su pensamiento de jurista y su ambición de hombre público educado por la doble lección de los libros y de la experiencia: "es así como lograremos dentro de una democracia, persiguiendo y condenando la arbitrariedad hasta en sus más ocultos refugios, establecer un régimen verdaderamente liberal; es así como llegaremos a la cumbre, que consiste en el culto absoluto, incondicional del derecho, que es la manifestación, el exponente más alto de la libertad y la razón humana, una verdadera flor delicada de la civilización". Eso está muy bien dicho.

Después de erigido en dictador, el gobernante Terra manifestó alguna vez que si hubiera acatado el fallo de las cámaras que le negaron las facultades extraordinarias se hubiera convertido en "un pobre diablo". Pero ¿es que acaso basta con echar abajo una constitución, basta con la posesión más o menos dura de del poder absoluto, para convertirse en un Julio César o en un Cromwell? Que otra cosa sino "pobres diablos" forman la legión de tiranuelos de América? Ni siquiera tienen la grandeza del mal. Aún los que realizan obras materiales de importancia compensan amplísimamente los bienes que de ellas derivan para sus países, con los irreparables daños que les infingen al retardar su evolución política, base de todo seguro y firme progreso; aun los que surgen rodeados de buenas intenciones, se las llevan a ultratumba para impedir el infierno. Son adulados, glorificados, declarados próceres — y aún alguno

proclamado más grande que Dios — en papeles cortesanos que dentro de fronteras se imprimen y circulan con el auspicio oficial y que en el exterior se leen entre sonrisas.

Verdadera superioridad, sacrificio en aras del bien público, hay en el silencio de Millerand o de Alcalá Zamora. La gratitud de los pueblos, no la que se forja en efímeras consagraciones oficiales, sino en el reconocimiento desinteresado de los grandes servicios, puede algún día ir a buscarlos a su retiro. Los que renunciaron a la realización inmediata de sus ideas pueden más tarde verlas abrirse paso en las conciencias, si eran de verdad ideas fecundas y justas. En el gesto digno del gobernante que sacrificando sus ambiciones, entrega sus ideas a la discusión de sus conciudadanos, hay latente una afirmación de fe que está ausente del gesto impaciente y airado del gobernante que para sacar triunfante un propósito desata contra sus conciudadanos la violencia. La fe espera; la ambición ilegítima sabe que tiene contadas las horas.

Los hombres que en 1933 ejecutaron el golpe de Estado tenían más ambiciones que ideas. El estudio de la campaña reformista anterior al 31 de Marzo muestra a las claras la desorientación ideológica en la que se agitaban, espoleados por las más punzantes urgencias. Meses antes, o tan sólo días antes, todos ellos habían cantado loas al régimen cuya destrucción catastrófica predicaban por razones de salvación pública.

La campaña reformista fué tan breve como incoherente. El 31 de Marzo sólo habían logrado polarizar su acción hacia una idea negativa: la destrucción del orden jurídico. Nunca se unificaron en torno a un plan concreto de reforma. Lo primero y esencial era el apoderamiento del gobierno: lo demás quedaba librado a los azares de posteriores tratativas.

La campaña que preparó la constituyente de 1917 giró alrededor de un proyecto articulado por Batlle, defendido vigorosamente por las fuerzas sujetas a su influencia y bravamente atacado por las opositoras. Batlle tenía ideas, buenas o malas, según el ángulo visual en que estuviera situado el juzgador—nosotros fuimos sus enemigos decididos — pero claras y firmes. Con ardiente apasionamiento se combatió por o contra el ideal reformista sustentado por aquel luchador formidable. Las fracciones coaligadas en 1932 y 1933 para la campaña de agitación reformista llegaron al 31 de Marzo sin poder redactar un plan unánime. Su campaña fué, principalmente, de desprecio de las instituciones vigentes, identificadas sofisticamente con la crisis económica que azotaba al país y a todos los países del mundo. Se hablaba siempre del plebiscito en los discursos reformistas; pero había que recurrir a increíbles y retorcidas fórmulas cuando se trataba de concretar su contenido. Ghiglani, el hombre más representativo de esta inquietud sin norte fijo y de esta propaganda confusionista, proponía que se votaran al mismo tiempo por la Cámara dos o tres fórmulas discordes, que luego se presentarían al plebiscito. En esta campaña la ciencia constitucional tenía menos parte que la voluntad de dominio. La dictadura no era medio, sino fin.

Aconsejaba Horacio a los poetas, que, después de escribir un poema, lo guardaran prudente lapso de tiempo para luego revisarlo y pulirlo. Los estadistas que en 1932, los menos de ellos en 1931, concibieron la reforma constitucional, obraban con menos precauciones, o creían acaso que hacer la reforma era más fácil que componer un poema. Antes de poder ordenar y ajustar las partes de su obra ardían ya en impaciencias belicosas y exigían para imponerla el plebiscito inaplazable. Como los ge-

nerales que Anatole France pinta irónicamente, reuniéndose bajo la tienda, después de la batalla, para escribir su plan, los agitadores de 1933 se reunieron, después del golpe, en el cuartel de bomberos para ponerse de acuerdo sobre este punto secundario: cuáles eran las instituciones cuya implantación urgente justificaba el golpe de Estado ya consumado. Han corrido varios años y ese acuerdo aún no se ha producido sobre fórmulas mediamente estables. El proceso de reforma se reabre periódicamente poniendo cada vez más en evidencia discrepancias entre los partidos reformadores que arrancan desde los orígenes de la campaña.

## CAPITULO II

### Los Planes de Reforma en el Partido Presidencial

La desarmonía del cuadro que presentaba en 1931 a 1933 el reformismo no radicaba solo en los contradictorios programas de las fracciones políticas que urgían a tambor batiente la reforma. La discordia anidaba también dentro de cada uno de los partidos.

Los hombres que se fueron agrupando en torno al primer mandatario, concitados por su propaganda y provenientes del batllismo y de las diversas agrupaciones coloradas, sustentaban en materia constitucional ideas opuestas: un kaleidoscopio de opiniones.

El Dr. Demichelli, Ministro del Interior, principal tribuno del movimiento, llegaba encendido en entusiasmos colegialistas. En la cátedra y en el libro había analizado con encomiable erudición el funcionamiento del sistema administrativo del país bajo la constitución del 17. Sus trabajos sobre la organiza-

ción de los municipios y de los entes autónomos, estudiados en lo central de su contenido, tienden a demostrar que la constitución del 17 había innovado en ambas materias con un sentido progresista, estructurando concesiones modernas y científicas.

En Abril de 1932, ratificando estas opiniones, colaboró en "El Pueblo", exponiendo un plan de reforma ultra colegialista. Era su tesis que la constitución del 17 había abierto una era de inmensos adelantos institucionales; el desenvolvimiento de los gérmenes fecundos que ella llevaba en sí estaba destinado a transformar radicalmente el concepto mismo del poder estatal, destruyendo los residuos autocráticos, reliquias de tiempos y doctrinas superadas por la evolución ideológica y política. Su ideal era más que colegialista: se definía como partidario del "pluri-colegialismo". Oigamos sus palabras: "Este moderno movimiento descentralizador tiene verdadera profundidad política. En este momento de la evolución pasan fácilmente de un centenar los Consejos y las entidades autónomas, pudiéndose citar 12 Consejos de Instrucción Pública, 10 grandes empresas industriales del Estado, 20 organismos electorales, 9 institutos de previsión entre el de Salud Pública, el Patronato y las diversas Cajas de Jubilaciones, 38 Consejos y Asambleas Departamentales... ¿Qué queda de todo esto para el Consejo Nacional? Hoy queda lo menos: apenas las obras públicas y la Hacienda nacional. Mañana, con el incremento constante de este autonomismo quedará muy poco... o quedará algo distinto, como pienso probarlo. Asistimos, en efecto, a una evolución gigantesca, jamás registrada en nuestra vida política, que tiende necesariamente a la destrucción del Poder Ejecutivo clásico, mediante el aniquilamiento de su autoridad y la descomposición de sus funciones. Se está destruyendo

así, en los hechos, algo que es fundamental para el desarrollo de la Democracia: el poder de mando, las potestades discrecionales y los resabios autocráticos del Estado. Impera hoy un pluricolegialismo orgánico, en el que el Poder Ejecutivo sólo conserva las apariencias del Poder, el simple rótulo, la "cáscara" del mando. El poder efectivo, el "carozo" de la administración pública, la fuerza real de decisión, se han desplazado a más de un centenar de colegiados autónomos mediante la fragmentación de las funciones administrativas y la dispersión del poder estático. Es éste el fenómeno que no han sabido ver nuestros partidos políticos, que hacen cuestión capital todavía de la organización del Poder Ejecutivo. Tampoco han sabido ver que este formidable fermento autonomista, está llamado a provocar a corto plazo el aniquilamiento de los últimos elementos autocráticos, atrincherados hoy en las facultades discretionales y en el rezagado unipersonalismo de la Presidencia de la República. Pero, la conciencia está hecha, la evolución está en marcha. Habiéndose realizado lo más, asistiremos bien pronto a la consagración definitiva de un nuevo sistema político en una democracia perfecta, sin riesgos de predominio personal ni temores a la tiranía. Se habrá agotado entonces este manido problema del presidencialismo, del parlamentarismo y hasta del Colegiado integral con su concepción de un poder central (entiéndase bien) llegando la hora en que los hechos exigirán la elaboración de una nueva doctrina política: la doctrina del pluricolegialismo orgánico que nosotros nos proponemos desarrollar en próximas publicaciones". (El Pueblo, 6 de Abril de 1932).

En Agosto de ese mismo año el doctor Demicheli aceptaba la cartera del Interior, previo un cambio de ideas fundamen-

tales con el presidente de la república, cambio de ideas hecho público en declaraciones del flamante ministro. "Las fórmulas acordadas con el doctor Terra — revelaba en su declaración— son las siguientes: 1.o Quitarle al presidente de la República— como queda dicho — todas sus funciones de mando. — 2.o Plurarizar íntegramente, el poder ejecutivo (llámese colegiado, gabinete o ministerio) mediante la elección directa por el pueblo, conjuntamente y por el mismo término que la Legislatura, para que exista así, entre ambos poderes, la necesaria unidad en la coordinación común de los esfuerzos. El doctor Terra admite la elección directa por el Parlamento de algún cargo de carácter técnico del gobierno que no tenga naturaleza política, como pueden ser los ministerios de Obras Públicas e Industrias. — Por mi parte, si esta solución fuera necesaria para asegurar las dos conquistas fundamentales que se acaban de exponer, no vería ningún inconveniente en aceptarla".

Pocos meses después, el 19 de Diciembre, el doctor Demichelli acompañaba al gobernante a Rocha y desde la tribuna, invocaba su experiencia de diputado, denunciando la dispersión que reinaba en los centros de gobierno, la irresponsabilidad que de ello derivaba. No tenemos gobierno: el estado a la deriva. "Por tal modo, bien se puede decir que nadie gobierna, ni nadie orienta, ni nadie dirige nada en este país. El Estado carece de timón y marcha a la deriva porque tiene cuatro voluntades distintas tirando cada una por distinto lado"...

Clavado en su banca de representante, el doctor Demichelli había asistido a la inflación incesante de los presupuestos. "Recuerdo que los poderes públicos y los hombres de gobierno asistíamos impasibles a esta danza fantástica de millones. Nadie se oponía ni a las prodigalidades ni a los excesos, por una razón

que es lapidaria para fulminar un régimen: nadie se oponía a nada porque nadie tenía la responsabilidad de lo que más tarde iba a ocurrir. En la Presidencia actuaba el riverismo; en el Senado, el nacionalismo, en el Consejo Nacional, mayorías adventicias y movedizas que cambiaban de un día para otro; en la Cámara, nadie y todos. Régimen de responsabilidad diluida y compartida entre tantos, es régimen de irresponsabilidad absoluta, porque responsabilidad de todos, significa tanto como responsabilidad de ninguno..." Pero ¿en qué remota lejanía van perdiéndose los ideales del pluricolegialismo, último término de la evolución gigantesca hacia la que parecía lanzado el país por las rutas que abrió la reforma de 1917? Ahora proclama fórmulas unitarias: un partido que mande, que conquiste con el triunfo el mando efectivo, responsable y unitario: "queremos gobierno, repito, Gobierno con unidad ideológica y con responsabilidad política". El doctor Demichelli concede al país un plazo improrrogable, no muy largo, contados meses, para convencerse de la urgencia de adoptar sus nuevas concepciones. El 31 de Marzo de 1933 es uno de los principales factores del golpe que destruye las instituciones que en Abril de 1932 le parecían encerrar la promesa cierta del advenimiento de una democracia en la que ni vestigios quedarían de los vicios autocráticos del pasado: 'Propiciamos la reforma para liquidar de una vez por todas esas Rochelas feudales donde se esteriliza la voluntad nacional'.

Las ideas del doctor Demichelli habían influido profundamente al batllismo. Así lo declaraba el doctor Augusto César Bado, al discutir en la Cámara de representantes el 24 de Mayo de 1932 las apelaciones de los decretos municipales, tejiendo un elogio fervoroso de los principios que prevalecieran en la Cons-

titución del 17: "la transformación de la esencia de nuestro sistema político, y la creación de un nuevo derecho con concepciones políticas propias que ha cristalizado en un régimen de carácter típico y que día a día se va introduciendo en la legislación de todos los países del mundo. Al mismo tiempo, ha operado en su aspecto más audaz una transformación completamente radical: me refiero a la constitución del Poder Ejecutivo dual, descentralizado, desprovisto de todas las facultades absorbentes y centralistas que caracterizaban al viejo presidente de la República, que era, dentro de la Constitución del año 30, el único y supremo jerarca de la administración pública. Además, la esfera de acción del propio poder administrador, encarnada en el Consejo Nacional de Administración es, por fuerza de la orientación dada por la Constitución del año 17, cada día más reducida. Ya quedan pocos servicios públicos que no sean objeto de atención de un ente autónomo determinado. Falta únicamente sacar de la esfera de acción del Consejo Nacional de Administración la Industria y la obra pública, lo cual configura cada vez más el régimen que con todo acierto ha dado en llamarse democracia policéntrica."

El señor Pedro Cosio, escribió en "El Día" de 21 de Agosto de 1931, glosando manifestaciones de Jiménez de Asúa en "El Heraldo" de Madrid: la constitución del Uruguay es de las mejores. "Por de pronto, si algo ha de reconocerse a la distancia en que estos beneméritos reformadores juzgan las cosas, es que la Constitución del Uruguay le va permitiendo hacer vida de gobierno libre, democrático en toda la extensión de la palabra, a ese país, donde cualquier hombre, ciudadano o extranjero, puede hablar en público, escribir en diarios o en

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

libros lo que le dé la gana, siempre que no violé expresas limitaciones legales. Y que nuestra administración, aún bajo los efectos de la crisis mundial y del exceso de optimismo con que se consideraron las cosas hasta el último momento, resistió triunfalmente el parangón con cualquier otro país, no sólo de nuestra América, sino aún de Europa."

El doctor Ghiglani, no sólo estaba en contradicción con los demás propagandistas, sino que era él mismo una contradicción viviente. Observó una vez Rafael Barrett que era frecuente en nuestro medio encontrar espíritus inteligentes que adolecen de un mal semejante al que padecen ciertas plantas cuyas semillas no maduran nunca del todo, porque las cápsulas o cofrecillos que las guardan se abren precozmente soltándolas al viento. Así, el doctor Ghiglani daba a los vientos de la publicidad uno tras otro sus proyectos. Desde la campaña presidencial de 1930 el doctor Ghiglani agitaba el problema de la reforma elucubrando fórmulas cambiantes. Llegó el golpe de estado sin que pudiera afirmarse que hubiera concretado en forma relativamente estable en ninguna de ellas su pensamiento.

Todavía a 6 de Julio de 1932, escribiendo en "El Pueblo", partía de la base de que todos los legisladores batllistas estaban comprometidos por su honor a sustentar la supresión de la presidencia de la República y el establecimiento del gobierno colegiado íntegro.

Pero agregaba que, "aún sin el objetivo de alcanzar una reforma constitucional, sino para corregir un defecto del programa del partido, bien valdría la pena modificar dicho programa para que no se sustentara ya el proyecto del año 1916 que

el mismo Batlle abandonó y que la Agrupación de Gobierno sustituyó por el del año 1922".

Su propaganda tendía a demostrar, e inculcar en el ánimo de sus correligionarios, la idea de que las fronteras divisorias entre el colegialismo y el parlamentarismo son más inciertas y borrosas de lo que piensa el vulgo. Hay fórmulas de gobierno parlamentario que pueden ser juzgadas como colegiadas. El colegialismo no es un coto cerrado; y si lo es, por defectos de la fórmula concreta del programa, sería bueno abrir alguna oportuna salida. El doctor Ghiglani imaginó más de una. Al tiempo que las concibió las lanzó a la circulación. Eran globos de ensayo y nada más. El 31 de Marzo, cuando todavía su fértil fantasía no se había agotado, contribuyó a destruir la constitución para imponer por la fuerza un cambio súbito de instituciones.

El doctor Ghiglani descubría cada día más defectos a la Constitución en vigor. Pero, uno, sobre todos, eminentes: el peligro que corría la legalidad bajo su imperio. Supongamos, escribió en "El Pueblo" a 5 de Julio de 1932, que un hombre como Herrera hubiera alcanzado el sillón presidencial; "habría podido separar del mando de tropa a los militares legalistas, poniendo en su lugar a los subversores, que de todo ha de haber en la viña del Señor... De igual modo habría procedido con la policía y cuando toda la máquina estuviese armada, comenzaría a montar la otra, la que da justificación aparente a la violencia desde arriba... Las mismas puebladas artificiales contra el Consejo Nacional, contra el Parlamento, y un buen día la represión aparente en la tiranía real. No sabemos si el doctor Herrera habría hecho eso o no, pero sabemos que, hoy por hoy, con la

Constitución actual eso se puede hacer, habiendo un presidente que quiera hacerlo. Por eso es abominable la Constitución actual. Por eso son odiosas las facultades discretionales. Por eso somos reformistas nosotros... Con estas instituciones habríamos podido podido estar ya en plena tiranía o en plena lucha por la libertad... "El Día" hace bien y en eso lo acompañamos en no desechar la reforma apartándose de los procedimientos constitucionales para la revisión."

Por sus párrafos que empezaron a aparecer henchidos de amenazantes reticencias, se advertía que el autor que ya en 1930 había exteriorizado análogas preocupaciones venía ahondando con democrática inquietud en el estudio de la técnica del golpe de estado. Su desarrollo es posible bajo cualquier constitución, colegialista, parlamentaria o presidencial. Se espeluznaba el Dr. Ghiglani cavilando sobre cuál sería el infortunio nacional si el poder supremo hubiera caído en manos no tan escrupulosamente legalistas como las del Gobernante, las suyas, y las del círculo presidencial: "estaríamos en plena lucha por la libertad! Es preciso no olvidar cuan fácilmente se adormece y engaña al pueblo: la actual Constitución "mantiene lo más peligroso del régimen presidencialista: el poder de quitar la libertad, de conculcar los derechos y eso que parece difícil en la teoría es fácil de preparar previa y convenientemente como para que el bochornoso suceso aparezca como una salvación del país!" (13 Mayo 1932).

(No olvida quien escribe estas páginas la mirada limpida, escrutadora y fría del Dr. Ghiglani al entrar horas después de 31 de Marzo en su prisión del Cuartel de Caballería, ni su

enigmática frase: lie entrado en esta situación por razones doc trinarias, ni la inclinación amable con que, como quien brinda un obsequio amistoso, agregó dirigiéndose al silencio de su oyente forzoso: podría gestionarle un decreto de destierro de la Junta de Gobierno... Dentro de este juego de paradojas no parece demasiado chocante la conclusión que se desprende: la dictadura y el motín sobreverdían para hacer desaparecer el peligro de dictadura y de motín que entrañaba la organización constitucional de 1917 en cuanto se encubraran a las altas posiciones ciudadanas menos principistas. Es casi la doctrina del mensaje del 31 de Marzo: indignado por la calumnia de que está montando la máquina de la dictadura, el presidente la descargó con todo su peso sobre el país y se erigió dictador en son de protesta...)

En la campaña periodística de 1930 el Dr. Ghiglani había expuesto ideas reformistas que lo mostraban ya oscilante entre el parlamentarismo y el colegialismo, convencido de que entre ellos sólo existían diferencias de rótulos, cabiendo fórmulas de colegiado parlamentario o de parlamentarismo colegiado (Lo esencial era suprimir las facultades discrecionales, desarmar el peligro de la presidencia...) El día 22 de Mayo de 1932 expuso sus ideas reformistas para la United Press. "Considero que el pueblo debe votar directamente en una sola circunscripción en todo el país, por voto secreto y representación proporcional entre los grupos de cierto volumen representativos del electorado, una Asamblea General Gubernativa. Esa Asamblea General Gubernativa designará de su seno los miembros del Gabinete, los miembros de los directorios de los entes autónomos, los

miembros de las Cámaras legislativas (que podrían ser varias y especializadas), los miembros de la Corte Electoral y de la Corte de Justicia, en fin, llenaría todo lo que signifique cargo directivo en el gobierno nacional. Esa misma Asamblea General Gubernativa tendría la facultad de revocar el mandato del gabinete, de los directorios, de cada Cámara, de las Cortes, etc. mediante una acción reglamentada para evitar el trastorno de los cambios frecuentes y para evitar también las acefalías - Esa misma asamblea general dictaría los estatutos orgánicos del Gabinete, de cada Directorio, de cada Cámara, de cada Corte. De esta suerte el pueblo ciudadano en un sólo acto elige directamente el conjunto de los gobernantes. Este conjunto constituido en Asamblea dicta las normas gubernativas fundamentales y luego se distribuye las tareas de gobierno, contemplando la voluntad popular en cuánto a que solo tendrían dirección gubernativa los elegidos por el pueblo para ser gobernantes; y al mismo tiempo que se contempla así la voluntad popular puede hacerse una distribución de hombres con sujeción a su tecnicismo, a su preparación o a la oportunidad para que actúen, se consigue que los partidos lleven a la Asamblea General Gubernativa sus mejores hombres y quizás se logre que vayan menos hombres de partido y más hombres de gobierno."

Con esta Constitución extraordinaria - un pluricolegialismo elevado a la quinta potencia - confiaba el Dr. Ghiglani conquistar para el país todos los bienes a la vez; "se tendría la centralización política, la unidad de orientación general en la Asamblea General Gubernativa y se tendría al mismo tiempo la descentralización técnica, la autonomía

funcional indispensable en la actualidad para cada función superior de gobierno".

A 27 de Mayo insistía en estas ideas. Nada más conveniente que "la facultad de poder cambiar de sitio a los gobernantes para utilizar en cada caso, en cada oportunidad, a los que estén mejor preparados". Enumeraba y puntuabilizaba a renglón seguido con evidente delección las ventajas de su concepción del gobierno por medio de una Asamblea única, en la que resumirían todos los poderes y de cuyo seno emanarían todos los mandatos: "Si el pueblo eligiese directamente a los doscientos cincuenta gobernantes; si estos recibiesen la misma paga, así legisladores, ministros, integrantes de Directorio etc. Si el conjunto de los gobernantes distribuyese entre sus integrantes las distintas posiciones de gobierno. Si ese mandato de ocupar una determinada posición de Gobierno fuese revocable por decisión del conjunto de gobernantes, se alcanzarían estos objetivos:

1.º — Elección directa por el pueblo de todos los gobernantes sin excepción alguna.

2.º — Unidad del gobierno en la acción de orientación general.

3.º — Agilidad para los cambios, toda vez que fuera necesario mover los hombres de donde están.

4.º — Supresión del factor sueldo, para que unos puestos de gobierno sean más codiciados que otros, dado que en cualquier parte se ganaría lo mismo.

Esta nueva organización - concluía el autor con excesiva modestia - no es perfecta; pero vale la pena estudiarla para ver si ella puede ofrecer mejoramientos a lo actual."

Pero, entre las fechas de estos dos artículos, entre el 22 de Mayo y el 27 de Mayo de 1932, el Dr. Ghiglani había incubado en su espíritu inquieto otros proyectos de reforma. Tratábese de organizar una consulta al pueblo por medio del plebiscito con múltiples proposiciones.

Forque mientras fluctuaban sus opoiniones entre tan peregrinas fórmulas concretas la idea de la urgencia de la reforma, hacia la derecha o hacia la izquierda o hacia el centro, se afirmaba paradigmáticamente en su espíritu. Citaba opiniones de Rousseau y Giménez de Aréchaga para sostener que los procedimientos de reforma que las constituciones democráticas expresan no tenían el valor de preceptos, sino de simples consejos del legislador constitucional, de tal modo que, "sea cual fuese la modalidad establecida para la reforma constitucional, existe siempre el procedimiento de excepción, pero eminentemente institucional: el plebiscito". (22 de Mayo de 1932).

Proponía someter al voto popular proyectos diversos algebraicamente enumerados: "Por ejemplo: Quiere el pueblo un gobierno parlamentarista con ejecutivo colegiado. 2.º Quiere el pueblo un gobierno parlamentarista con ejecutivo unipersonal. 3.º Quiere el pueblo un ejecutivo colegiado sin régimen parlamentarista. 4.º Quiere el pueblo un ejecutivo unipersonal sin régimen parlamentarista. Se formarían así cuatro grupos entre los votantes. Estos cuatro grupos marcharían de dos en dos, es decir, dos grupos colegialistas (1.º y 3.º) y dos grupos anticolegialistas (2.º y 4.º) dos grupos parlamentaristas (1.º y 2.º) y dos grupos anti-parlamentaristas (3.º y 4.º). De esa consulta múltiple podría sacarse la orientación colegialista o anticolegialista, parla-

## GUSTAVO GALLINAL

mentarista o antiparlamentarista de la reforma y con esa orientación marcharía el estudio de la proposición definitiva".

Pero este puñado de flores de Mayo del florilegio reformista brotó una mañana en las columnas del diario presidencial y duró lo que los lirios. Ya la floración de Abril había mostrado otras variedades. El 18 de Abril, preocupado de hallar solución al divorcio entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, defendió el Dr. Ghiglani el colegiado parlamentario y la creación de un numeroso cuerpo de tres o cuatro mil personas electo conjuntamente con el Parlamento. "Planteado el conflicto entre el Ministerio (Poder Ejecutivo) y el Parlamento, se convocaría a decidir al cuerpo aludido en el párrafo anterior. Este cuerpo elegiría entre el Ministerio y el Parlamento entrando a actuar sus suplentes. Si en la votación salía triunfante el Parlamento quienes se iban a sus casas (una vez que el Parlamento designase sustitutos) serían los ministros. Y asunto concluido. Es más que seguro que no iban a mentudear los conflictos sabiendo que la sinrazón costará el puesto".

Estas fórmulas no eran las únicas. Escribió a 24 de Marzo: "debemos reformar la constitución para suprimir lo que aún queda de gobierno unipersonal y si para ello es preciso mejorar el gobierno colegiado con el parlamentario, sería torpeza no aprovechar la ocasión". Y, aunque en anteriores días se había sostenido en las mismas columnas que, en el exterior, la división del Poder Ejecutivo perjudicaba al país, a 27 de Marzo se aceptaba todavía la existencia de un presidente siempre que fuera "etéreo, intangible", puramente representativo: "podría mantenerse el cargo sin función de go-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

bieno". A 17 de Marzo proclamaba "la gran verdad: los colegialistas de verdad deben esforzarse por la reforma constitucional que permita suprimir del todo el predominio de cualquier hombre en el Gobierno del país. Eso es lo que nosotros queremos con nuestro afán reformista." Antes de hacer blanco de rudos ataques a la Constitución del 17, identificándola con la crisis económica, durante un tiempo balanceos frases ambiguas. "El país tiene en sus instituciones una vergüenza democrática: la organización del Senado. Allí manda la minoría del país". Como consecuencia, se pronunció a favor de la supresión del Senado (13 Marzo 1932).

Y, alternando con estas declaraciones, profesiones de legalismo. El deber del presidente de la república se define con meridiana claridad: "El presidente de la Repùblica no puede ni debe hacer revoluciones. Su deber constitucional es combatir todo alzamiento armado contra las instituciones del país" (11 Mayo de 1932). Contestando al riverismo, escribió el día 5 de Marzo de 1932: "La actual legislatura está facultada para proyectar la reforma, y la próxima podría confirmarla antes del 1.o de Marzo de 1935. Podría, pues, realizarse la reforma, de modo que el Dr. Terra fuera el último presidente de la Repùblica. ¿Qué le parece al riverismo?". Y a renglón seguido, combatió la abstención herrerista: "¿Es que se le ha cerrado al herrerismo el camino de las urnas para imponer su voluntad por los procedimientos legales? ¿No está perfectamente asegurada la libertad política? Y si lo está, ¿por qué no procura suprimir el colegiado, reformando la Constitución por medio de los recursos que la misma Constitución pone al alcance de todos? O es que desea utilizar la abstención para provocar

## GUSTAVO GALLINAL

un estado de desorden general, en el cual se pueda voltear al colegiado por otros procedimientos? Mientras impere la libertad política, ni partido ni hombre alguno podrá lograr semejantes fines en la República?"

Pero ya a 24 de Mayo de 1932 aceptaba el plebiscito: "El plebiscito como medio de iniciar la reforma constitucional o de obligar moralmente a los legisladores para que la inicien no está consagrado por la Constitución. No es un medio de imperio legal. Pero no por eso deja de ser menos favorable la voz del pueblo que se hace oír con el plebiscito".

Proponía varias fórmulas de consulta y una reforma de la ley electoral "en el sentido de no invalidar el voto en los casos en que la lista de la elección legal esté acompañada de una boleta de plebiscito". El día anterior proponía fórmulas superpuestas de plebiscito: "hemos venido analizando el plebiscito como un acto definitivo. Pero no siempre tiene ese carácter el plebiscito. A veces puede ser un acto preparatorio de otro plebiscito definitivo". En este número de "El Pueblo" se afirmaba también que "sea cual fuese la modalidad establecida para la reforma constitucional existe siempre el procedimiento de excepción, pero eminentemente constitucional: el plebiscito." Tal fué de contradicción y confusa la propaganda de reforma constitucional del Dr. Gigliani. No se agota en este recuento la enumeración de los proyectos que ideó en algunos meses, pasando de uno en otro con inusitada celeridad. El Dr. Ghiglani durante este tiempo se entretevo barajando múltiples fórmulas que brindó como en mazo abierto en abanico a la elección de sus conciudadanos; fué luego al golpe de Estado, o se adhirió al golpe de estado, por razones doctrinarias, para ase-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

gurar el pronto regreso a la legalidad y para impedir que el nuevo régimen multiplicara sus raíces burocráticas...

La cronología, decía con verdad el retórico, aunque expresando con una imagen de mal gusto su pensamiento, es uno de los ojos de la historia. Estas páginas no son de historia, sino de crónica deshilvanada, pero es útil fijar algunas fechas, que esclarecen el valor de palabras y actitudes. En 1930, el doctor Terra, candidato a la presidencia asumió ante la Convención batllista el compromiso de cumplir el programa partidario: el colegiado integral era la llave maestra del sistema. La propaganda reformista presidencial de 1931 y 1932 en su parte crítica se distinguía por el ataque insistente contra la organización de los poderes públicos. Los términos en que el Presidente anunció su campaña pro-reforma en "El Ideal" de 8 de Setiembre de 1931 eran muy moderados comparados con el tono a que se alzó, caldeada por la pasión, más adelante. En esa declaración esboza ya, sin duda la crítica del sistema vigente en cuanto al papel de los "ministros tristes" del Consejo, en cuanto a los impuestos departamentales, en cuanto a la organización de las finanzas públicas... Pero en palabras mesuradas: "el primer magistrado nos manifestó entonces que en su sentir, el Colegiado tal como lo instauró la Constitución que nos rige ha dado desde el punto de vista político excelentes resultados. Su implantación constituyó un grande y positivo triunfo de la reforma de 1917. Lo prueba el hecho, tan elocuente, de que hayamos podido conservar inalterable nuestra organización democrática y de haber podido nuestro pueblo mantener intacto el culto a ideas que en otras partes han hecho crisis. Una consecuencia feliz del régimen dominante es el aplacamiento de las pasiones partidarias como

## GUSTAVO GALLINAL

resultado de la coparticipación de los partidos en la gestión gubernamental. En lo administrativo, el Colegiado actual, a juicio del doctor Terra, es susceptible de algunos perfeccionamientos... "La reforma atinada consistiría quizás en ir a la adopción de la fórmula que ha hecho ejemplar la organización del Gobierno democrático en Suiza."

Falta de unidad y responsabilidad en el gobierno; tal fué la crítica central. Los consejos cuyo recuento hacia el doctor Demichelli todavía a mediados de 1932 con el optimismo de quien ve en su multiplicación un presagio seguro de la orientación futurista hacia el pluricolegialismo, eran enumerados por el gobernante para mostrar concretada en números la dispersión de la función gubernativa. De ahí derivaba a su juicio la falta de decisión, de rapidez, la inacción ante la crisis. Involucraba esta censura la aspiración hacia un gobierno más centralizado y fuerte.

Justamente, el ideal antípoda al que en 1929 había definido el doctor José Espalter, como síntesis de las experiencias de su larga vida pública: "no soy partidario ni seré nunca partidario de una dictadura; ni siquiera soy partidario de los gobiernos fuertes. Cuando oigo decir por ahí — y lo he expresado alguna vez — que lo que necesita nuestro país es un Gobierno autoritario y ejecutivo, un Gobierno fuerte, yo he dicho que a mi juicio lo que necesita nuestro país es un Gobierno débil; lo que necesitan todos los países son los Gobiernos que no se sienten, los Gobiernos que no pesan sobre el país, que son, como decía Pericles, como las esposas atenienses de las cuales el mayor elogio que se podía hacer en su favor es no hablar de ellas, lo que significaba implícitamente que cumplían honesta y silenciosamente con todos

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

los deberes de la labor cotidiana". Gobierno barato, ágil y fuerte; Gobierno cuyas resoluciones no emanen eternamente de acuerdos o pactos; era era la dirección general de la campaña reformista.

La crisis económica, con su secuela de dificultades gubernativas y de miseria popular, proporcionaba notas aparentes pero impresionantes para esta censura. Todo se resumía en la frase: "no hay gobierno", que el Presidente de la República, acompañado de sus ministros, veceaba en sus giras de propaganda por todos los pueblos de la República o repetía a los militares en los cuarteles. Todo ello sin perjuicio de lanzar contra el régimen otra acusación rotundamente contradictoria: la de que había caído el Gobierno en poder de dos minorías oligárquicas que pretendían erigirse en defensoras, según las palabras del gobernante en la sesión inaugural de la Constituyente, de "una legalidad que no existía y una Constitución que proclamaba que la República jamás sería el patrimonio de familia alguna". Era, la del 17, "una Constitución antidemocrática, a cuyo amparo se han entronizado para siempre, dos pequeñas minorías audaces", decía el Poder Ejecutivo en su mensaje inaugural de aquella asamblea. Y en el mismo documento en cuyo capítulo X se sienta esa afirmación, se había estampado en el capítulo VI, esta otra, repitiendo y confirmando conceptos del doctor Demichelli: "Había expresado el ministro fundamentalmente, que en nuestro país no existía Gobierno real, efectivo y responsable, porque la Constitución de 1917, tuvo la virtud de fragmentar el poder público, para entregarlo simultáneamente a todos los partidos políticos. Obsérvese — dijo — la realidad del momento: en la Presidencia de la República, el

doctor Terra y sus ministros respondiendo al movimiento triunfante de 1930; en el Consejo Nacional de Administración, una fuerte mayoría colorada contraria al Doctor Terra con acentuado predominio de la fracción batllista, ampliamente derrotada en 1930; en el Senado, en cambio, una fuerte mayoría nacionalista, o sea del Partido de la minoría, formada todavía para colmo de males democráticos, por la fracción minoritaria de dicho partido; en la Cámara de Representantes nadie y todos, por obra de la representación proporcional llevada a sus límites extremos".

Se acusaba al régimen de oligárquico y se preparaba el terreno para la eliminación de la representación proporcional, cuya práctica pulveriza todo intento de consolidación oligárquica. En la prédica reformista presidencial la parte crítica y negativa era, todavía, la más clara y eficaz, aunque basada en el abultamiento y exageración de los hechos y en su sofística interpretación.

La parte de afirmación, de proposiciones constructivas, era más vacilante y contradictoria aún. Esto apareció claro, y provocó una hora de intensa alarma y de agrias polémicas en filas reformistas, cuando, recién en Diciembre de 1932, salieron a luz las bases elaboradas por el Presidente de la República para la reforma constitucional. El estupor, y aún la indignación, herrerista y riverista, eran explicables. Porque herrerismo y riverismo hacían cuestión fundamental y previa de la eliminación del sistema colegiado. Puesto el oído a la prédica presidencial, habían pensado que esa era también su orientación; eso se transparentaba en las censuras al Consejo Nacional, a los concejos departamentales, en la exigencia de gobierno barato, ágil y fuerte. Y en Di-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

ciembre de 1932 el mismo Presidente de la República apareció proponiendo implantar el colegiado integral! ¡Pero este golpe teatral fué superado cuando, cuatro meses más tarde, el Presidente que el 1º de Diciembre proyectaba el Colegiado enterizo y cabal y los partidos que recibieron su proposición con protestas airadas, profesando un anticolegiadismo frenético, se unieron para dar un golpe de Estado con la bandera de dotar al país de una nueva Constitución!

Los ideales constitucionales los separaban; pero las ambiciones políticas los unían. Por ello, sin haberse nunca alcanzado los motivos de profunda discordia doctrinaria, se produjo el acercamiento político que preparó el 31 de Marzo. Por eso, las fuerzas que colaboraron en aquel suceso, cuando se pusieron a elaborar un estatuto constitucional no tuvieron otro procedimiento abierto sino el de pactar: pactar en la concepción general de la estructura de los poderes públicos, pactar en todos y cada uno de los detalles de organización, pactar siempre, a base de satisfacer ambiciones. Pactar siempre, bajo el apremio de intereses transitorios, fué el sino del régimen surgido en 1933 sobre las ruinas de la legalidad.

Las bases que los doctores Demichelli y Ghiglieri ~~llevaron~~ en Diciembre de 1932 en nombre del presidente Terra a la Comisión de Reforma planteaban una fórmula de gobierno pluripersonal con algunos puntos de contacto con el colegiado suizo. Así lo declaraba el diario presidencial. El mismo que en 12 de Marzo del mismo año insertaba en sus columnas un reportaje al primer magistrado en el que aparecían las oscilaciones de su espíritu: "dos son las rutas que se abren a la meditación. Por la primera la reforma nos

## GUSTAVO GALLINAL

llevaría a un sistema similar al colegiado suizo, dentro del que cada consejero tiene la responsabilidad absoluta de un departamento de gobierno... La otra significaría marchar directamente, sin ambajes, al régimen parlamentario, tratando de hallar la fórmula científica con que impedir las caídas continuas de los Gabinetes, ocasionadas muchas veces por la discusión de posiciones administrativas sin significación. A mi juicio, este es el único defecto de consideración ofrecido por el sistema aludido". Esta indefinición entre un colegiado imitado del suizo y una fórmula de híbrido parlamentarismo ya se había mostrado en el discurso de Tacuarembó, al iniciar el primer magistrado su propaganda reformista, en Septiembre del año anterior.

No era, por cierto, el colegiado batllista, pero era una fórmula de cuño auténticamente colegialista, la de las bases de Diciembre de 1932; "I. — Poder Ejecutivo pluripersonal confiado a una Junta de Gobierno compuesta por cinco miembros de la mayoría y dos de la minoría, elegidos cada cuatro años directamente por el pueblo y conjuntamente con la legislatura. II. — La Junta de Gobierno confiará a sus miembros a pluralidad simple de votos la superintendencia sobre las diversas carteras. III. — Supresión de los ministros, sin perjuicio de admitir la utilización ocasional de consejeros técnicos. IV. — Cámara de Senadores y Cámara de Representantes elegidas directamente por el pueblo correspondiendo la mayoría absoluta, por lo menos, de cada Cámara al lema más votado y con distribución de las otras bancas entre los demás lemas por representación proporcional. V. — Revocación del mandato de uno o más miembros de la Junta por decisión de la mayoría de los legisladores de una y otra

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

Cámara votados bajo el mismo lema que el miembro o miembros cuyo mandato se revoca. VI. — Reintegración de la Junta, en los casos del artículo anterior, con legisladores del mismo Partido que el correspondiente al miembro o miembros cuyo poderes se revocan y elegidos por la mayoría de los legisladores de una y otra Cámara pertenecientes a este último partido. VII. — Aplazamiento de los efectos de la votación hasta que se elijan sustitutos. VIII. — Adopción de medidas que aseguren la conexión permanente de la Junta de Gobierno con el Parlamento. IX. — Consagración del derecho a la asistencia de los miembros de la Junta a las sesiones del Cuerpo Legislativo. X. — Otorgamiento a la Junta de Gobierno del derecho exclusivo de proponer aumentos de gastos, o creación de nuevos gastos, sin excepción. XI. — Otorgamiento al Cuerpo Legislativo del derecho exclusivo de sancionar la creación, aumento o disminución de impuestos, sin más excepción que los impuestos que la Constitución asigna a los Municipios. XII. — Ampliación de la autonomía municipal con la incorporación del "home rule" y separación absoluta de las fuentes impositivas nacionales y municipales, sin perjuicio de las rentas complementarias que se adjudique a los municipios con cargo a los impuestos nacionales. XIII. — Organización menos onerosa del gobierno y reducción a cinco del número de miembros de los directorios de los entes autónomos, quienes serán nombrados por el Parlamento, siempre que las leyes no los declaren electivos. XIV. — Responsabilidad del Estado. Consagración de un régimen amplio de Justicia Administrativa, reconociéndose la responsabilidad patrimonial del Estado, de los Entes Públicos y de los funcionarios por toda extralimitación de funciones o abuso de

poder cometidos contra los particulares. XV. — Consagración constitucional de los derechos de contenido social, económico y cultural. XVI. — Creación de Cámaras técnicas honorarias de asesoramiento legislativo con derecho de iniciativa para la presentación de proyectos de leyes".

De acuerdo con estas bases no sólo se organizaba en forma colegiada el Poder Ejecutivo sino que se mantenía la estructura de los municipios, blanco, sino principal, muy de la predilección, de la campaña de agitación de herreristas y riveristas. Se proclamaba la necesidad del gobierno barato aunque sin preverse otra economía real que la mínima de reducir a cinco los directorios de entes autónomos. Se suprimían los ministros pero se abrían las puertas del Gobierno a los "consejeros técnicos". Así, lo del gobierno barato quedaba como lema o motivo oratorio, mientras en las nuevas Cámaras proyectadas, aunque se las dijese honorarias, iban también en germen formidables posibilidades burocráticas. Se derogaba la representación proporcional, creándose a favor del lema más votado mayorías absolutas, desnaturalizándose el régimen representativo y favoreciéndose la entronización perpetua de oligarquías, oligarquías cuya sede, en el juego de los resortes previstos por las bases, no se asentaría siquiera en la Junta de Gobierno sino en el Comité irresponsable que entre bambalinas alzaría y derribaría a sus mandantes por el instrumento de las mayorías partidarias del parlamento...

Aseguró el Gobernante de facto en el Mensaje dirigido a la Convención Constituyente que estas bases fueron redactadas "tanto para buscar contacto con las demás fracciones que se mantenían fieles al reformismo, como para tener los

necesarios puntos de apoyo es la intensa campaña popular que nos proponíamos emprender por segunda vez". Ambos propósitos fracasaron.

La publicación de las Bases, lejos de unir más estrechamente a las tres fracciones que apuraban la reforma en ruidosa campaña, — herrerismo, riverismo, núcleo presidencial — fué causa de graves desaveniencias. La lectura de esa polémica, no siempre contenida siquiera en formas impersonales y corteses, prueba una vez más, con total evidencia, que en las vísperas mismas del golpe de estado sustentaban esos partidos con respecto a la organización de los poderes públicos ideas radicalmente divergentes.

Cargos contra el presidente, juicios nada benévolos sobre su gestión de gobierno, afloraron a las columnas de "La Mañana" y de "El Debate". "La Mañana" amaneció tormentosa. Habló de "la estraflatoria ocurrencia reformista" presidencial; era un "plagio desdichado" del "septimino", o sea, de los apuntes de Batlle en 1915. "Mal psicólogo y pésimo cirujano demuestra ser el doctor Terra... Más fiel plagiario, aun que el Napoleón del 70 (con respecto a Napoleón el Grande) ni siquiera se acuerda del Waterloo batllista del 30 de Julio y reinicia su marcha hacia otro desastre". (3 y 4 de Diciembre) "Sale con la extravagancia de ofrecerle al país, harto de colegiados, la fórmula amplia del colegiado integral... El ambiente popular le será francamente hostil" (1.º de Diciembre) "Los apuntes, segunda edición, sobre reforma constitucional que ha dado a luz el doctor Terra, le han proporcionado la ocasión de beber a grandes copas la impopularidad de sus propósitos reformistas". (3 Diciembre). "Excepción hecha de los netos todos los sectores políticos le han

## GUSTAVO GALLINAL

extendido el certificado de defunción a los apuntes del doctor Terra".

Al partir el presidente, pocos días más tarde, para Minas, en gira de propaganda, le soltaba una envenenada saeta: "la naturaleza excesivamente cambiante del conspicuo orador". Al hacer la crónica de la Asamblea de Minas que según el Mensaje — que firma el doctor Manini y Ríos — "sirvió para disipar esas desconfianzas, haciendo desaparecer toda incomprendión al respecto", "La Mañana" de 19 de Diciembre anotaba que el ambiente fué de marcada frialdad; "no hay que confundir ambiente popular con ambiente jefatural". Atacaba de raíz la intervención presidencial, poseída de súbitos escrúpulos legalistas al ver inclinarse la influencia del primer magistrado contra sus aspiraciones: "una objeción desde el punto de vista de los principios constitucionales y de ética política, sobre todo, cabrá formular, y es ella si el Presidente de la República y su Ministro del Interior se desempeñan correctamente al hacerse propagandistas de un postulado constitucional que el pueblo debe resolver en las urnas y que la influencia del poder Ejecutivo puede hacerse sentir en forma eficiente. La cuestión, ante hechos producidos anteriormente, con motivo de la elección de diputados y miembros del Consejo Nacional, no puede ocasionar sorpresas, ya que hemos visto al propio presidente de la República gestando candidaturas, pactando sobre fórmulas de integración del Consejo Nacional y a alguno de sus ministros trabajando por determinados candidatos a la representación nacional".

No paró en esta campaña de prensa la agitación riverista ante el proyecto presidencial. La Convención riverista lo

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

condenó expresamente, ratificando las bases del partido para la reforma; poder ejecutivo delegado al presidente de la República como Jefe del Estado y al Consejo de Ministros con función de gobierno y con responsabilidad colectiva e individual ante el Parlamento; elecciones cada cuatro años; renovación de la organización del Senado; estatuto del funcionario; elección de los directorios de entes autónomos por la Asamblea General...

Cuando el Mensaje, con el propósito de presentar al presidente como agredido, dice que la prensa batllista y nacionalista independiente lo censuraban acremente en el curso de la campaña de reforma, olvida las acres censuras, más acres sin duda, con que "El Debate" acogió sus bases. ¿Qué campaña de agravios más virulenta? "Nadie se ha tomado el trabajo de leer dos veces el inaudito infundio presidencial, que es la carta de un suicida. El Doctor Terra y su gobierno, regidos por la perpetua contradicción, están liquidados. La nación en masa recoge el guante, acepta el insensato desafío que la debilidad incurable de un mandatario sin brújula, sin voluntad y sin ideas propias le lanza, abriendo una nueva era de tribulaciones y de graves contingencias. En ese desvarío ha incurrido el doctor Terra que corona sus inacabables flaquezas y renuncios, con el tremendo y actual extravío, que señala su definitivo desastre. Sin dar pie en bola, y diciendo hoy una cosa y otra mañana, ha deslizado, entre la fatiga pública, su indecisa gestión, subalterna, sin vuelo, pobre, siempre zigzagueante". (Editorial, 3 de Diciembre).

Hacia resaltar el diario herrerista la contradicción entre la campaña del presidente contra el Consejo Nacional y su proyecto colegialista: "creeríamos estar en presencia de

una broma de inocentes". Lo acusaba de provocar la guerra civil; "contra el Consejo Nacional y contra el colegiado ha pronunciado frases lapidarias que ahora tranquilamente olvida, para dar de súbito marcha atrás y arrojar la tea de la guerra civil con su temerario proyecto que, apenas puesto sobre el tapete, ya enardece y provoca unánimes condenaciones". El Directorio herrerista publicó un manifiesto amenazante, en el cual, después de calificar las Bases presidenciales de verdadera subversión democrática y denunciar la monstruosa pretensión de implantar el colegiado integral, recibido con estupor por la opinión, "rechaza con toda energía el intento liberticida y hace un llamado al pueblo para que se apreste a la defensa de sus derechos y sus libertades amenazadas".

Una de aquellas noches apareció colgante de uno de los portones de hierro del viejo Cabildo, sede del Consejo Nacional situada a pocos metros de la redacción del diario herrerista, un cartel con el letrero "se alquila"; ese chusco episodio fué magnificado a la altura de una protesta popular. Era la voz anónima del pueblo! Reunióse la Convención para ratificar los principios del nacionalismo herrerista en materia de reforma constitucional: abolición del colegiado vigente, reemplazándolo por el régimen de gobierno parlamentario; en los municipios, supresión de los consejos departamentales y asambleas representativas, sustituyéndolos por un intendente y una Junta honoraria, electos uno y otra, por voto directo y representación proporcional; amplia autonomía municipal, pero con limitación de sus facultades en materia impositiva; limitación de la facultad legislativa de aumentar gastos por iniciativa propia y fijación de un quorum especial

para sancionar impuestos; disminución radical de la actual frecuencia de actos electorales; organización del estatuto del funcionario, estableciendo garantías severas para el ingreso, ascenso y cese de los empleados; refundición posible de entes autónomos y disminución del número de los componentes de los Directorios... No bastó con la protesta sucesiva del Directorio y de la Convención, apoyados por airada campaña periodística. También fué reunida con urgencia la Agrupación Parlamentaria herrerista la que expresó su "franco repudio por la tentativa liberticida que envuelve el citado proyecto de establecer el colegiado integral y violentar la suprema conquista Democrática de la representación proporcional" agregando que por "la incomprendición de las necesidades públicas que revela el citado proyecto ni merece ser tenido en cuenta, a no ser para rebelarse contra el simple anuncio de extensión del colegiado, régimen que subleva ya la conciencia nacional".

Salió a luz el 4 de Diciembre en las columnas del órgano herrerista un documento revelador: el acta del directorio del partido en la que constan los términos de la invitación formulada en los primeros días de Setiembre de 1932 a dicha autoridad ejecutiva en nombre del presidente de la República para asistir a las sesiones de la Comisión de delegados de los partidos que estudiaba la reforma constitucional. Respondiendo a esa invitación habían concurrido en nombre del herrerismo, siendo portadores de las bases enunciadas, los señores Berro y Patrón. Al tenor de dicha acta, los delegados presidenciales habían adelantado prendas de suma gravedad al directorio herrerista: "El Directorio, después de breve discusión al respecto, acordó aceptar la invitación formulada

a su presidente por intermedio de los señores doctor José Espalter y don Hugo Ricaldoni, en el sentido de colaborar en la tarea de la comisión integrada por ciudadanos de todos los partidos para abordar decididamente la reforma constitucional, entrando al estudio y a la rápida redacción y sanción de un proyecto que la consagre, sobre la base de la supresión del sistema colegiado de gobierno. Se trataría también, en ese acto, de reajustar los servicios públicos, reducir la órbita de acción de los entes autónomos estableciendo la superintendencia del Ejecutivo en cuanto a sus presupuestos, combatir los excesos del estatismo, suprimir las asambleas representativas, transformar el gobierno municipal, etc. El Directorio acuerda aceptar la invitación mencionada, debiendo sus representantes fijar netamente sus puntos de vista anticolegialistas, haciendo expresa declaración de que si la obra no se consagra rápidamente, con un esfuerzo efectivo, que resuelva prácticamente la reforma constitucional, exigida por la opinión pública, se retirarán de la reunión. Ante la categórica afirmación del presidente de la República de ir directamente a la reforma el directorio ha creído que no debe rehusar la colaboración desinteresada que se solicita, con la expresa salvedad de que si la iniciativa no avanza y se pierde en debates sin resultados concretos se retirarán sus representantes del seno de sus deliberaciones". Así documentado, acusaba el herrerismo al presidente una y otra vez, mientras éste partía para Minas. Al trazar la crónica del acto, saboteado por el herrerismo local, subrayaba que tomaba nota de las nuevas palabras del orador, de "las palabras que oímos, anoché, de labios del vacilante conferencista. Las anotamos cuidadosamente, para que luego, el discurso no aparezca des-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

figurado, cuando su prensa lo publique". (18 de Diciembre). No era, pues sólo la prensa llamada contraria a la reforma la que atacaba al doctor Terra: entre los ramos de flores que cambiaban entre sí los reformistas entusiastas y desaventurados iba escondido más de un cascote.

Fué una recia pedrea, en verdad, la que granizó sobre las Bases de Diciembre de 1932, partiendo de filas herreristas y riveristas. No quedó vidrio sano en el tejado presidencial. También terció la Unión Cívica, si bien guardando compostura, para condenar el proyecto de colegiado integral y la limitación de la representación proporcional y afirmar la necesidad de ceñirse para la reforma a los términos legales y de obtener la concurrencia de las fuerzas políticas necesarias para llevarla a cabo.

Es preciso agregar, para dar la última pincelada a este cuadro de discordias y oposiciones, y aun de ásperas rencillas, que ofrecía al observador sereno el reformismo frenético de 1932 y 1933, que el mismo *diario presidencial* acogió con tibieza la iniciativa del primer mandatario. El doctor Ghigliani siguió defendiendo en sus páginas la fórmula *duplex*, consistente en que la primera legislatura aprobase dos proyectos de reforma emanados respectivamente de la mayoría y de la minoría y los sometiese al juicio del pueblo en la elección de la legislatura siguiente llamada a pronunciar la definitiva sentencia. (31 de Diciembre). Una vez votada la *hiforme* solución por la primera legislatura "ya no había por que hablar de la reforma en 1933 y 1934 y toda la atención pública estaría en los otros problemas del país". Estas palabras fueron escritas el 4 de Enero de 1933.

Más todavía: el propio encumbrado autor de las Bases

no las prohibió con decisión y, apenas publicadas, se exhibió mas bien inclinado a retirarlas o enmendarlas fundamentalmente. "No me considero dueño permanente de la verdad, declaró a 4 de Diciembre, y por tanto recibo atentamente las observaciones para reparar errores que haya podido cometer. Se acusa a mi proyecto de crear el gobierno de comité y destituir la representación proporcional. Mi propósito no era otro que impedir las caídas del Gobierno por alianzas ocasionales de minorías parlamentarias. El remedio propuesto por mí a ese mal, no es el único. Se ha hablado de otro, que yo estoy dispuesto a aceptar. Se respetaría la representación proporcional en el Parlamento, cuya mayoría absoluta podría hacer caer a los miembros de la Junta. Si en esa mayoría del parlamento está comprendida la mayoría a que corresponde la Junta que cae, ésta no podía hacer otra cosa que cesar. Pero si en la mayoría absoluta del Parlamento que propone la caída de la Junta no está comprendida la mayoría a que corresponde la Junta, ésta tiene derecho a defender su mandato ante el pueblo por el plebiscito que, si fuera favorable a la Junta, provocaría la disolución del Parlamento y en el caso contrario cesaría la Junta".

En la conferencia de Minas lo más fué la crítica al colegiado y su obra; lo menos la defensa de su proyecto colegialista: no gastó en ello mucha dialéctica, como observaba en la ocasión el diario riverista. Quedó huérfano el proyecto presidencial de Diciembre a poco de nacer, por abandono paterno. Era pues un proyecto poco maduro, de ensayo, de tanto, de exploración apenas, como los que proliferaba casi cotidianamente el doctor Ghigliani. Poco sacrificio costó al mandatario la fácil renuncia a hacer de las Bases punto de

apoyo para la campaña popular que se iniciaba en Minas y de concentración de los partidos reformistas. El tiempo destruye rápidamente lo que se hace sin su colaboración...

Se dirá más tarde — cuando las conveniencias políticas lo exijan — que un grande e incontenible clamor popular empujaba a la reforma en las vísperas del golpe de estado. Pero, ya el diario riverista había soltado la frase irreparable, certeza, imposible de arrancar, como una flecha que se ha clavado en el blanco, profundamente: "no hay que confundir ambiente popular con ambiente jefatural"...

Tales son los antecedentes, preñados de contradicciones, de la tentativa de definición del gobernante en materia de reforma constitucional. Pocos meses, casi diríamos pocos días antes, de desatar la violencia sobre el país para abrir camino a la reforma aun no había fijado sus ideas sobre los temas más importantes. Tal era la anarquía de opiniones y de intereses que hervía en las filas de los reformistas. Cada uno de esos partidos estaba en lo interno corroído por idénticas disidencias manifiestas o acalladas. Los hombres que se agrupaban en torno a la influencia presidencial traían concepciones muy diversas sobre organización constitucional. El herrerismo y el riverismo parecían más compactos. ¡Tiempo al tiempo! También llevaban ellos latente en sus filas la discordia inevitable.

...

### CAPITULO III

#### El Herrerismo y el Riverismo Contra el Colegiado

La conversión del doctor Herrera al anticolegialismo, a raíz de la derrota de 1930, fué una proeza demagógica. Sus

opiniones sobre el colegiado mostraban, antes de esa fecha, los más variados matices. Mientras se gestaba el pacto de 1916, desde la columnas de "El Siglo" y desde los escasos de la Convención Constituyente, había defendido con vehemencia la transacción. Llegó a aceptar el colegiado integral. Por aquellos días se dijo que el doctor Carlos Berro era partidario de fórmulas colegiadas: este colegialismo marcaba una actitud de excepción. "Sé que ante esta palabra lapidaria — gobierno colegiado — como ante un espectro muchos levantan coléricos el puño. Pero, entendámonos: se repudió ese régimen antes, por la fundamental razón de que concebido en términos monstruosos, constituía una creación inventada para servir de engarce al despotismo de un hombre que no hay para qué nombrar. Media enorme diferencia entre ese engendro y este consejo de estado cuyo primer elenco es designado por la propia constituyente, renovable por terceras partes y mediante el voto popular y secreto. Y tened presente, los que renegáis aun de esta fórmula inofensiva que ella señala un extremo de la transacción que se propone. ¿Por ventura el voto neutro y el proporcional, no compensan el sacrificio doctrinario, nada más, que demanda el Consejo de Estado? Bien vale París una misa; mucho más, cuando no importa sancionar una immoralidad, y si solamente el éxito de un teoricismo, aceptar la transacción ofrecida".

Lo que era una "inofensiva" fórmula transaccional pasó a ser en si mismo un bien, cuando la experiencia lo impuso con lógica evidencia. En 1926, reporteado el doctor Herrera y preguntado si era partidario de la reforma constitucional con la base de la supresión del Ejecutivo colegiado, contestó con terminantes palabras: "Puedo contestar categóri-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

camente que no. No puede ser así por cuanto el nacionalismo ha luchado estoicamente durante decenas de años para conquistar todas las garantías y libertades que se encuentran en nuestra carta magna. La Constitución del año 17 es la cristalización de nuestros más puros y queridos ideales y la coronación más brillante de nuestros innumerables esfuerzos en pro de las libertades. Todo cuanto se diga en sentido contrario no es más que una artimaña política realizada al sólo objeto de embautar incautos". En agosto de 1927, el jefe del herrerismo, presidente del Consejo Nacional, vuelve a resumir en fervorosas palabras su convicción, acendrada en la experiencia directa y el conocimiento íntimo del funcionamiento del colegiado y de sus resortes: "El Consejo Nacional gobierna al país como antes nunca fué gobernado. En esa gestión patriótica colaboran los dos grandes partidos que integran la nación. Sus representantes allí se encuentran, deliberan y deciden con positivo beneficio de los intereses generales. Allí se acortan distancias, se líman los prejuicios y muere la intolerancia. Considero que bajo el imperio de la Constitución de 1917, la República avanza en la senda del orden, de la organización y del progreso. A su amparo fecundo, las instituciones se han arraigado. Cada día más lo comprende así la opinión pública, convencida por los hechos. A su lado también, está el Partido Nacional que, si antes fué revolucionario, cuando vivíamos bajo el atentado, ahora está junto a la ley, porque ella ampara por igual a todos los orientales. Ese precioso patrimonio conquistado el glorioso 30 de Julio, no estará ino! a la merced del capricho de nadie. Al pie de la Gran Carta constitucional de 1917 está el país, y como uno de sus más poderosos mandatarios, el Partido Nacional."

Estas breves y expresivas frases compendian las opiniones del jefe del herrerismo sobre el gobierno colegiado, sobre la política de colaboración gubernamental, sobre los beneficios resultados de la Constitución del 17 en su adaptación a la realidad nacional. Poco mas tarde, de regreso de una gira por el viejo continente, después de parangonar, con la serenidad que ponen en el pensamiento la distancia y el alejamiento de las luchas políticas, la vida constitucional del Uruguay con la de las naciones europeas, insistía en su convicción: (Es mi propósito) "seguir cumpliendo con el mayor esfuerzo y dedicación el cargo con que me han honrado mis correligionarios en el Consejo Nacional, cuya obra de organización administrativa, económica y financiera he podido apreciar desde lejos, en contacto con los gobiernos de otros países, mucho más viejos que el nuestro".

La admiración del jefe del herrerismo por el Consejo Nacional no fué una flor de un día, sino apareció mantenida y acrecida reflexivamente al través de largos años durante los cuales se enorgullecíó de ocupar la gerarquía superior de la corporación, e inició la galería histórica de retratos de presidentes del Consejo; compartió sus deliberaciones y no pocas de sus responsabilidades; enalteció su obra de apaciguamiento político, de corrección administrativa, de ordenamiento financiero. Todavía en 1930, después de la derrota nacionalista, al elaborarse en el seno del Directorio del que el doctor Herrera formaba parte un manifiesto explicativo, tomó la palabra el señor Otamendi para exponer "que debería agregarse la opinión del Directorio en cuanto a reforma constitucional para evitar que el Partido Nacional se desoriente y divida ante la opinión pública en la apreciación de ese problema, op-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

nando que por ahora no hay solución urgente de ninguna especie en ese sentido". Y, a ese requerimiento, con el asentimiento del doctor Herrera se agregó un párrafo que rezaba así: "Sólo resta a este Directorio recomendar la unión partidaria y el alejamiento de todo nuevo motivo de disparidad y lucha interna, así viniera bajo la apariencia de reformas institucionales".

Este entusiasmo colegialista no fué exteriorizado sin levantar protestas. En la sesión de la Cámara de 14 de Febrero de 1933 se recordó la crítica formulada en pintorescos términos por quien llegó a ser después de la ruptura del partido nacional primaz herrerista: los blancos entran al Consejo nacional blancos y salen tubianos. También se recordó el juicio que el doctor Ghiglani vertió en Octubre de 1931 desde la tribuna de la Convención colorada sobre el súbito fervor anticolegialista del doctor Herrera: "ese entusiasmo anticolegialista que se ha despertado en el doctor Luis Alberto de Herrera no es el fruto de un concepto constitucional; es simplemente la utilización de la doctrina constitucional para fines internos dentro de su partido".

Después de la derrota de 1930, reflorecieron las fórmulas intermedias. De acuerdo con ese lenguaje de transición, que duró poco, y que tiene antecedentes en opiniones anteriores, el Consejo Nacional era el pseudo - colegiado, calificativo tendiente a hacer resaltar su diferencia del colegiado ideado por Batlle. Era el peaje — la fórmula de Santa Clara— que se pagó por el voto secreto y la representación proporcional. El inventor de la fórmula, que nos libró de la otra defendida por Batlle, fué el Dr Duvimioso Terra: así el vicio de origen quedaba atenuado.

## GUSTAVO GALLINAL

De la loa, rica en superlativos, se pasó al tono de ironía excéptica: "hay que apartar al juicio corriente del fácil error de atribuir al colegiado la razón de los bienes pasados: quizá sea la razón inicial de los males venideros. No ha cortado ni pinchado; en adelante pinchará. El eje del asunto no radica pues en el colegiado: radica en el sufragio libre que creímos más seguro y mejor defendido".... Esto se escribió a 2 de enero de 1931, en las columnas del diario "El Piata". Y en "La Nación" del 18 de Julio de 1930: "El precio de tan valioso caudal, repetimos, fué la aceptación de un régimen nuevo de gobierno, atenuado y saneado por la fórmula substitutiva del Dr. Terra, que en la práctica ha dado buenos resultados, sin que esto impida modificarlo más adelante, desde que lo del colegiado es un detalle secundario de la gran empresa reformadora". La derivación hacia la propaganda violenta es rápida y ya a 3 de Febrero, escribió: "Porque somos resueltamente antibatllistas, estamos, de nuevo, decididamente contra el batllismo y contra su engendro más genuino: el colegiado. Este colegiado que si, hasta ayer, fué más o menos anodino, resultará en lo sucesivo, fatal para la república, por encarnar el dominio, sin término, de la intransigencia y de la demagogia". Colegiado y batllismo son uno: "notorio es el fracaso de tal régimen, contra el que vencimos el 30 de Julio" (Enero 16 1931).

La más grave acusación que contra el colegiado se esgrimió, en esta primera etapa de la campaña anticolegialista de 1931, fué la de tornarse de nuevo en máquina de exclusivismo administrativo. "Dueño absoluto el batllismo del colegiado ¿a qué quedan reducidas las garantías de la coparticipación? ¿En qué se diferencia el Consejo Nacional de las

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

descalificadas presidencias? ¿Hay quién ignore que ni un conserje nombra la minoría? ¿No es público y notorio que hasta el más humilde jornalero debe pasar por las horcas caudinas? Tan odioso y efectivo es el exclusivismo del presente como el del pasado. Menos soportable el actual, si se piensa que se practica a pesar del 30 de Julio y de todas las nobles esperanzas puestas en la nueva constitución, que hemos querido sea libertadora. Sin embargo ya empieza a ser igual máquina de despotismo que la anterior." (23 de Febrero).

Estos sombríos vaticinios no se cumplieron. Las leyes de 1931, sus enmiendas sucesivas hasta el presupuesto de Enero de 1933, que culminó la obra implantando el estatuto legal en toda la zona administrativa rejida por el Consejo Nacional, quebraron definitivamente el exclusivismo cuyo espectro veía el Dr. Herrera tenderse como sombra fatídica sobre el futuro nacional.

Cerró la crisis económica. Creció como nunca antes la influencia de una minoría disminuida en número en el seno del colegiado, pero respaldada en una poderosa representación legislativa, sin la que no podía gobernarse. Mucha parte de la legislación, tan eficaz y honrosa, de lucha contra la crisis, llevó el sello de la iniciativa ponderada y serena de esa minoría. La mayoría se condujo con alta responsabilidad política, concurrió a votar todas las medidas que descajaron de la administración el exclusivismo; obró con singular ponderación y eficacia en la batalla nacional contra la crisis. No amainó por ello ni se detuvo la propaganda anticolegialista del herrerismo. Parecía idéntica a sí misma. Pero, quien aparta la frondosa maleza de su adjetivación, ad-

vierte que había cambiado fundamentalmente, tomando el color que conservará hasta el 31 de Marzo. El Consejo Nacional siguió siendo igualmente repudiado. No por que ejerciera desde allí una mayoría batllista imperante y hermética el absoluto monopolio de la administración, que con tan patéticos tintes se señalaron a la indignación pública, no por ser una máquina de exclusivismo, sino por todo lo contrario: dos minorías tenían allí su sede y mientras el país se desmoronaba, se repartían en sensuales pactos y repudiados acomodos la administración. Después de este brusco viraje, impuesto por los hechos, quedaron fijados los dos motivos centrales de la propaganda anticolegiada que duró hasta el golpe de Estado: la necesidad de herir en el corazón, atacando a fondo al colegiado, a un régimen de repartos burocráticos; la identificación de la obra del Consejo Nacional y los males de la crisis económica en su culminación.

El herrerismo adoptó e inscribió en su programa el parlamentarismo por razones políticas más que constitucionales o administrativas. La tacha de "exotismo" alcanzaba al sistema de gobierno parlamentario tanto o más que al colegiado. Más; ya que las juntas iniciales de la emancipación eran fórmulas de ejecutivo colegiado que constituían para ese régimen un precedente histórico. Pero ¿es qué existe alguna institución política que no sea en cierto modo para nosotros de exótico origen? Lo de color más nativista es el presidencialismo crudo que llena el ciclo más dilatado de la patria crónica. Restaurar el viejo presidencialismo, de cuyas garras se arrancaran las libertades públicas en cruentas jornadas, no era programa que pudiera tener eco en filas nacionalistas. Quedaba la tangente del parlamentarismo,

voceado con más ruido que fé. Los vicios que al colegiado se imputaban eran en su mayoría los mismos que se imputaban al parlamentarismo en los países donde rige: electoralismo, proliferación burocrática, demagogía, imperio del Comité, desborde presupuestal, flujo y reflujo de mayorías gubernativas formadas por coaliciones y pactos de grupos. Aquí se le proclamó como remedio para los daños que en Europa se denuncian como inseparables de su existencia. Desde el primer momento el herrerismo, por boca de su jefe, habló de parlamentarismo atenuado. Este parlamentarismo herrerista tenía las raíces a flor de tierra. Todavía en 1930, cuando en el nacionalismo el grupo demócrata social agitó la idea de la reforma pronunciándose a favor del gobierno parlamentario, fué combatido por el doctor Herrera quien llevó la protesta al seno del Directorio de la época. Meses después, el parlamentarismo era incorporado al programa del partido.

Este parecía ofrecer un frente compacto en la campaña reformista. Poco lugar ocupó la propaganda parlamentarista; los ataques al colegiado absorbieron casi todo el espacio. Fué la idea negativa, antibatllismo, anticolegiadismo, la única que mordió en la conciencia de las masas. Pareció unidad el herrerismo mientras se trató solo de atronar el ambiente arrojando sobre el colegiado las responsabilidades de la crisis y trabando su acción defensiva de los intereses nacionales. Cuando, después del golpe de Estado, se trató de estructurar las nuevas instituciones, comenzó a descubrirse en 1934 y se hizo ruidosamente notorio en 1936 que también en el seno del partido hombres de ideas refractarias se habían unido movidos por intereses políticos circunstanciales. La

reforma constitucional de 1936, asentando sobre nuevos privilegios el predominio de los unos, hiriendo con total arbitrariedad el derecho de los otros, rompió la unidad herrerista. Tampoco en este sector del reformismo frenético existía íntima y verdadera unidad de ideales. Pero la discrepancia estuvo oculta durante la primera etapa del régimen.

El riverismo también era parlamentarista. Desde la constituyente del 17 mantenía, en la prensa, la oposición al gobierno colegiado y al pacto del que surgió. En períodos regulares, cada vez que la vuelta del tiempo marcaba una víspera electoral, el riverismo abdicaba su principismo riguroso y celebraba un acuerdo con los partidos colegialistas y a la sombra de las instituciones colegiadas.

No obstante el pragmatismo de su conducta, tuvo razones para jactarse cuando después de conquistar al saravismo, vió al herrerismo, capitaneado por quien tantas veces se proclamara paladín del régimen vigente, pasar ruidosamente y con banderas desplegadas al terreno en el que durante más de un decenio acamparía desamparada la reducida huesca riverista. Sólo durante años, había custodiado la llama sagrada. Ahora Herrera llevaba tras sí la multitud, llenaba de rumores de pueblo el ámbito antes silencioso. En cuanto a régimen constitucional parecía no existieran divergencias en filas riveristas.

Más tarde, cuando la amenaza de la dictadura y su advenimiento obliguen a definirse a todas las conciencias sobre fundamentales problemas de derecho y de libertad política se escindirá profundamente el riverismo. Entonces se verá también como durante lustros habían luchado como correligio-

narios, bajo una misma enseña, ciudadanos independientes y políticos de médula oficialista, hombres de ideas modernas en lo económico y social y miembros los más recalcitrantes del Comité de vigilancia económica, demócratas y fascistas. En el terreno puramente político era el núcleo más coherente. Entre tanto, en la propaganda doctrinaria, el riverismo aparecía como la más consecuente y compacta de las fuerzas opositoras al régimen, cuya caída vaticinaba de tiempo atrás, ante la indignada protesta de los Dres. Terra y Herrera.

Definido el herrerismo contra el colegiado y a favor del gobierno parlamentario era de predecir la aproximación dudosa de ambas fuerzas. Los intereses políticos, más persistentes y firmes que las cambiantes ideas, han obrado en el sentido de su separación. La alianza herrero-riverista ha sido el sueño político de más de un ultra-conservador. Pero aunque en los prolegómenos del golpe de Marzo, parecieron gravísimas e irreparables las discrepancias del herrerismo con el presidente de la República sobre doctrina constitucional, después de Marzo el entendimiento se produjo entre ambos con mayor facilidad y más estable carácter en tanto se ahondaba la división con el riverismo, incómoda minoría decisiva. De tal modo resalta una vez más, el hecho de que no es la afinidad ideológica el vínculo que une a los partidos colaboradores en el golpe de Estado. El parlamentarismo riverista y el parlamentarismo herrerista contenían realidades distintas, encubrían aspiraciones inconciliables. Cuando se entró a lo concreto de la tarea, Senado, Consejo de Ministros y Juntas Deliberantes, fueron otras tantas causas de división.

Todos los partidos sufrieron disgregaciones y divisiones desde el día en que se inició la campaña para sacar al país de

las rutas legales. Si por excepción la discordia no se pronunció en algunos de ellos, como ser la Unión Cívica, la convivencia en sus filas de partidarios y enemigos del régimen de fuerza no pudo lograrse sin debilitar la acción política colectiva.

También el Comité de Vigilancia Económica colaboró en la campaña de reforma y de subversión. Las fuerzas ultra conservadoras que representaba fueron parte en la empresa de ruptura del orden jurídico nacional y acompañaron la abstención y encararon con aplauso y esperanza el advenimiento de la dictadura. Se otorgaban a sí mismas el título ambicioso de representantes de "las fuerzas vivas" de la nación. Representaban en realidad a un grupo restricto de privilegiados que creyó que era lícita una pequeña revolución casera para servir y consolidar sus privilegios. Aquellos pacatos señores — que sufren escalofríos ante la palabra "revolución" y se creen pilares incombustibles del orden social — incurrieron en la calaverada revolucionaria de 1933, impresionando a una parte de la clase media, aunque la mayor parte de ésta, en la ciudad y en el campo, fué hostil a la aventura desde la primera hora. Comprometieron con esta conducta los intereses mismos que decían defender y que solo parcialmente representaban, ya que existen fielmente en la campaña nacional muchos hombres de trabajo progresistas, ampliamente demócratas. Formaban en las filas del Comité muchos que toleraban a la democracia, pero no la querían. Sabotearon la acción cuerda y mesurada de los poderes legales en la lucha contra la crisis; pero permanecieron mudos — lenguas atadas por el compromiso o el temor, — frente a los

excesos presupuestales y a los errores económicos y financieros de la dictadura. En el Congreso de las "fuerzas vivas" (pero, ¿es que la inteligencia, la cultura, el trabajo, el modesto capital son en la sociedad un peso muerto?) realizado en Montevideo en Setiembre de 1929 todavía el Comité se detenía en un plan de reformas parciales: reducción del número de actos electorales; introducción de economías en la administración pública; fijación de un quorum especial en los cuerpos legislativo y comunales para crear impuestos; revisión de la ley de gobiernos locales a fin de incorporar a ella los principios y correcciones aconsejados por la experiencia. Plan muy semejante al programa saravista de Santa Clara. Más adelante fué arrastrado por la propaganda riverista y herrerista. En el Boletín del Comité del 15 de Setiembre de 1932 se abordó el problema de la reforma. El señor Juan Antonio Zubillaga proclamó que "es hora de concluir con el colegiado", pero combatió también el propósito de "someter a las complicaciones y zozobras de un régimen parlamentario a este pequeño y despoblado país"; su fórmula era la de "un gobierno sencillo, eficaz y de poco costo"; y concretó "que se le dé el Presidente de la República ejecutivo y responsable hasta donde es necesario que lo sea". Eran pues nuevas voces discordantes en el coro reformista.

Entre tantos recelos, tantos encontrados intereses, tantos y tan efímeros proyectos como aquellos cuyo incompleto recuento hemos hecho, tantas convicciones tornadizas ¿dónde y cómo se había de expresar el mandato imperativo de la opinión pública que empujaba irresistiblemente a la reforma inaplazable? ¿Quién era de verdad vocero de esa opinión en

la confusión de lenguas de la Babel reformista? Cuando el presidente de la República se creyó tal y pretendió erigirse en intérprete de ese mandato solo consiguió ser violentamente desautorizado por el herrerismo y por el riverismo; aun en el grupo de sus colaboradores cosechó solo reservas harto significativas. No pudieron los partidos ultrareformistas ponerse de acuerdo para elaborar previamente un proyecto de reforma, o siquiera algunas bases fundamentales que a todos ellos conformasen. ¡Y juntos se lanzaron, pocos días después, al arrasamiento de las instituciones, invocando la urgencia de la reforma y el mandato imperativo de la opinión que la exigía!

#### CAPITULO IV

##### Los Partidos Legalistas Ante la Reforma

¿Podrá afirmarse, cuando menos, que la campaña reformista se estrelló contra la cerrada negativa de algunos partidos políticos, atrincherados en sus posiciones de gobierno y reacios a toda iniciativa de enmienda constitucional? No. La constitución del 17 fué el fruto de una transacción. Ninguno de los partidos que en la Constituyente intervinieron impuso integralmente sus ideas. Sintetizando: el batllismo encrustó fórmulas colegiadas con la creación del Consejo Nacional y de los Consejos departamentales; el nacionalismo obtuvo el contralor como minoría e impuso la constitucionalización de las garantías del sufragio libre, conquista para todos. Quedó en el batllismo la aspiración al colegiado integral; quedó en el nacionalismo la aspiración a retoques parciales,

##### EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

en tanto se vigilaba el funcionamiento práctico de los nuevos organismos.

Como toda obra humana, la constitución del 17, en su aplicación a la vida nacional mostró defectos dignos de ser corregidos, al par que méritos. La representación proporcional y el voto secreto fortificaron a las minorías de entonces que aspiraban a fórmulas más flexibles que les permitieran escalar, tarde o temprano, el Senado y el Consejo, o pesar cuando menos en su integración. Las fracciones en que se dividían los partidos grandes, por obra de la misma representación proporcional, se aseguraban por medio de acuerdos el acceso a esas posiciones, pero también verían con agrado reformas constitucionales que abriesen permanentemente los caminos. Ningún partido hubiera podido lógicamente oponer cerrada negativa a una seria tentativa de revisión del Código del 17.

El ambiente universal, removido incesantemente por corrientes de renovación jurídica, era propicio a esa obra de progreso. No existían anti-reformistas en el Uruguay, en las vísperas del golpe de Estado.

El batllismo tenía un programa de reforma constitucional; hay que suponer que ese programa no era tan malo para el Sr. Terra y sus compañeros de campaña, cuando habían aceptado el compromiso de cumplirlo. Comprendía este programa: el colegiado íntegro, de acuerdo con el proyecto del año 16; la elección popular de la Corte de Justicia; el plebiscito de iniciativa en materia legislativa y la apelación de las leyes ante el cuerpo electoral; el "recall" para los representantes del partido en los cuerpos ejecutivos, legislativos y mu-

niciales; el ejercicio integral de la ciudadanía activa y pasiva para la mujer...

La fracción independiente del Partido Nacional concurre a las reuniones de la Comisión de reforma, instituida el año 32 por iniciativa del gobernante. El Dr. Juan Andrés Ramírez articuló en ella una serie de reformas parciales, pero de indiscutible importancia: disminución de la excesiva frecuencia de los gastos electorales; exigencia de mayorías especiales para la votación de gastos públicos; reforma del régimen municipal, a base de Intendencias y Consejos Deliberantes; limitación de la facultad municipal de crear impuestos; normas para asegurar la responsabilidad de los miembros de los Consejos y de los Intendentes ante el Senado; establecimiento del recurso de inconstitucionalidad; supresión de los tribunales militares; estatuto del funcionario; creación del Tribunal de cuentas; contralor de las minorías en los entes autónomos; suspensión del derecho de voto a los guardia civiles; responsabilidad del Estado por actos de los funcionarios; voto obligatorio; extensión al presidente de la República y ministros del Interior y de Guerra de la prohibición de ejecutar actos públicos de carácter político, salvo el voto...

También tenían programas de reformas constitucionales la Unión Cívica, el partido Blanco radical, el partido Socialista. Ningún partido se negó a estudiar la reforma; no había ningún partido anti-reformista.

Cuando el gobernante invitó para formar la Comisión de reforma, el día 28 de Julio de 1932, a un grupo de ciudadanos de los diversos partidos, varios se excusaron. Radicalmente, el Dr. Herrera, que no creía en la colaboración de

elementos de ideas antagónicas y venía predicando la abolición lisa y llana del colegiado: el acta de setiembre en que cambió de actitud muestra cuales promesas presidenciales mediaron para convencerlo y hace tocar la causa misma de los justificados recelos legalistas. La agrupación colorada de Gobierno reafirmó su posición reformista pero consideró inconveniente plantear el problema de la revisión constitucional antes de las elecciones de fin de año y perturbar con esa propaganda la lucha de los poderes públicos contra la crisis.

El partido socialista, ampliamente reformista y partidario de una fórmula propia de colegiado, expresó en carta suscrita por su delegado el señor Troitiño, que "estaría dispuesto a prestar su modesta y sincera colaboración para una reforma constitucional que redujera las facultades del poder ejecutivo y aumentara las del Poder Legislativo; que suprimiera, o democratizara, cuando menos, el Senado; que suprimiera los ministerios y aumentara la responsabilidad de los consejeros nacionales; que estableciera una justa y radical transformación de nuestro anticuado y bárbaro sistema impositivo; pero, entiende mi partido... (agregaba la delegación) que las reformas referentes a la organización de los poderes o facultades y composición de los mismos, en nada aliviarían la situación angustiosa, casi desesperada, en que vive una gran parte de nuestro pueblo... Estimo que aun las reformas políticas necesarias no son indispensables ni urgentes en los actuales momentos. Me permito recordar que dentro del sistema institucional vigente hemos podido vivir con paz y libertades relativas en cuanto al desenvolvimiento de las actividades exclusivamente políticas. Y aún puedo agregar, sin ánimo de causar molestias ni de renovar polémicas

que se definen o dilucidan en otros terrenos, que quienes hemos visto en peligro la paz y la libertad de nuestro pueblo, hemos tenido que criticar precisamente a la rama del Poder Ejecutivo que desempeña el Dr. Gabriel Terra y de cuya voluntad dependen fundamentalmente las fuerzas de policía y las relaciones internacionales".

Tal era el panorama que presentaban los partidos políticos. Hablar de reformistas y de anti reformistas, o "conservadores", como se les motejaba con notorio abuso de palabras, era apartarse de la realidad. Tampoco existía una avalladora corriente de opinión resistida tercamente por el interés o el capricho de ninguna oligarquía.

Los documentos que se han transcripto anteriormente muestran cuales contactos se establecían entre los delegados del Ejecutivo y los partidos embarcados en ruidosa campaña subversiva para voltear al colegiado. La predica presidencial y de los círculos allegados al poder, a ratos ampulosamente legalista, otras llena de reticencias, amenazas, oscuras conminaciones; la convergencia cada día más clara del naciente partido presidencial, del herrerismo y del riverismo hacia una acción violenta; estas fueron las señales inequívocas que, a la par que alentaban la propaganda subversiva, alejaban la esperanza de una reforma por las rectas vías democráticas. La posibilidad se alejó a medida que se tornó en desembozada la amenaza.

El proceso reformista fué de tan exigua duración que no alcanzó a dar tiempo a su iniciador para elaborar una fórmula, un anteproyecto aceptado siquiera como base para la

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

discusión. Ya se ha probado que el único resultado de las bases de Diciembre fué el de sembrar la discordia entre el herrerismo, el riverismo y el partido presidencial.

### CAPITULO V

#### El Nacionalismo Independiente y el Batllismo Facilitan la Reforma por las Vías Legales

La imposibilidad de trazar un plan que unificase a los diversos sectores de opinión, o siquiera a los propagandistas de la reforma inmediata, lógicamente, debió decretar un forzoso compás de espera. Sucedió lo contrario. La conferencia de Minas, marcó un recodo en la trayectoria: la urgencia de la reforma fué pregonada en términos imperiosos, vibrando en labios presidenciales las frases prepotentes. Se dejaron a un lado o fueron relegados a segunda fila los planes constructivos. A partir del momento en que los propulsores del movimiento pusieron en claro su falta de unidad de miras, de armonía política, de planes coherentes, su predica asumió caracteres más perentorios. La propaganda arreció y se centralizó alrededor de la palabra definitiva: el plebiscito.

Esta paradoja era, sin embargo, un acierto demagógico. Triunfaba la táctica herrerista tendiente a dejar en la penumbra las definiciones de propósitos demasiado claras - o valorarlas tan solo como decoraciones - y apresurar derechamente la campaña de des prestigio de las instituciones, preparatoria del golpe de fuerza. El momento, para el desarrollo de esa táctica, era singularmente propicio. La crisis, en su hora álgida, se presentaba con su cortejo de miserias públ

cas y privadas. Los barómetros económicos internacionales han señalado estos meses - finales de 1932, primeros de 1933 - como los de mayor depresión y universal penuria. En este ambiente de inquietud y de azoramiento, cuando de los Estados Unidos, el imperio incombustible del dólar, llegaban ecos de inauditas catástrofes, las voces estridentes de alarma que en el país sonaban, los pregones de inquietud, podían conmover fácilmente a las masas populares. En vez de colaborar en la lucha denodada que los poderes públicos libraban contra la crisis, era más fácil pronosticar la ineficacia de sus arbitrios, hacer desfilar en oscura teoría las cifras que marcaban el alto nivel de presupuestos y deudas, la desvalorización de los productos de la industria nacional, hasta las columnas de sueldos de los gobernantes, antaño calificadas de modestas y ogaño de opulentas regalías que contrastaban con la pobreza colectiva. Existe siempre una parte de la humanidad inclinada a los remedios heróicos; en las crisis agudas ella crece extraordinariamente. Entre el sistema médico paciente y de lento efecto y las recetas maravillosas de la sapiencia curanderil, son muchos los que optan por las últimas, cuando el mal aprieta y es tenaz.

El plebiscito quedó planteado como cuestión urgente, reclamado como una ley de salvación pública.

El plebiscito inconstitucional era la anormalidad, la antesisala de la dictadura. Los que entonces reclamaban el plebiscito, por encima o al margen de la constitución - la diferencia no es substancial - habían demostrado muy poco interés por apresurar la reforma dentro de los cauces legales. Ni la constitución era irreformable, ni los sectores legalistas

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

se habían encerrado en pertinaz negativa ante la insinuación de facilitar los trámites y cambiar el procedimiento.

No era irreformable la Constitución del 17, ni los caminos para su revisión aparecían bloqueados por exigencias cuyo respeto impórtase consagrar en los hechos la inmovilidad del texto constitucional. Una legislatura, por dos tercios de votos, debía articular las reformas. Otra legislatura por dos tercios de votos, las sancionaría. Procedimiento excelente para proceder al mejoramiento institucional por medio de reformas concretas y parciales, varias de las cuales se llevaron a cabo durante los años de su vigencia. Uno de los autores de la Constitución, el Dr. Martín C. Martínez, resumió en artículo publicado en "Diario del Plata" el 24 de Febrero de 1933, los motivos que indujeron a los constituyentes a adoptar este procedimiento. Se quiso abrir las vías para el perfeccionamiento gradual de las instituciones. La legislatura a quien correspondiese la iniciativa no debía limitarse a formular un voto vago afirmando la necesidad de la reforma; tendría que articular un proyecto, definir con claridad una o varias enmiendas. Lo cual solo impedía, o tornaba casi inabordables, las enmiendas catastróficas, o totales. Pero ¿es que el país había de erigir cada poco tiempo, desde los cimientos, un régimen institucional nuevo? No habíamos de mudar de piel todas las primaveras...

Enmiendas limitadas y concretas, respondiendo a planes fijos y a necesidades reales. La exigencia de los dos tercios de votos legislativos no fué invención del constituyente del 17; era ya uno de los resortes del sistema de la constitución de 1930. Tres legislaturas sucesivas debían intervenir para consumarla. La declaratoria de que el interés na-

## GUSTAVO GALLINAL

cial exigía la reforma requería aquella mayoría especial. Contra esta triple línea defensiva espaciada al través de tres legislaturas se estrelló en el pasado más de un propósito de despótica perpetuación.

Ante el temor de dar un salto en el vacío, en más de una ocasión, ciudadanos de los más esclarecidos con que contó el país, prefirieron, después de haber luchado por la reforma, convencidos de su necesidad, dejar caer a lo bajo la piedra trabajosamente subida, cuando tocaban ya la altura. Así sucedió en el Senado de 1894 integrado entre otros por Francisco Bauzá, Carlos María Ramírez, Martín Aguirre, José Ladislao Terra. Algunos de estos antecedentes fueron reunidos por el Dr. Brum en su opúsculo: "La reforma constitucional - Mayorías y minorías". Todos los proyectos de reforma constitucional articulados hasta 1933 exigían mayorías especiales, en una u otra forma: los famosos apuntes de Batlle; el proyecto nacionalista de 1916; el formulado por los riveristas de 1929; el socialista; el herrerista de 1931.

Para resguardo de las minorías se idearon esas trabas; pero, apunta el Dr. Martínez, "a las mayorías también puede convenirles que la ley frene sus impaciencias, de ellas o de los que invocan su personería". Son, sobre todo, indispensables para defender al patrimonio nacional de derechos y libertades de los zarpazos de la ambición, de las exigencias del interés inmediato y de las improvisaciones veleidosas. Definiendo crudamente el propósito, cabe decir que primó siempre la idea de impedir que el gobernante que iniciara una reforma pudiera usufructuarla. Los preceptos transitorios de la constitución del 17 contienen en cuanto al nombramiento del presidente para el periodo 1917-23 y del pri-

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

mer Consejo derogaciones cuyo deplorable ejemplo alimentó sin duda las esperanzas de los reformistas impacientes de 1931.

Estas trabas estaban articuladas entonces para un orden constitucional asentado sobre el libre consentimiento de la ciudadanía y en el que habían ingresado todos los partidos políticos del país. Todos ellos tenían en las cámaras representación auténtica conseguida al amparo de leyes liberales, de modo que el Parlamento podía ser considerado como el abreviado mapa de la nación. En estas condiciones eran totalmente llevaderas y justas.

Contra estas trabas de la constitución llegaron a concentrar los fuegos los sectores ultra reformistas a fines de 1932. Fracasadas las tentativas para un entendimiento en torno a un plan de reforma concreto, la campaña giró con creciente estruendo alrededor del plebiscito. La predica presidencial fué, en esto también, como se ha demostrado, contradictoria y cambiante. Alternan en ella las profesiones de fe de rígido legalismo, con las insinuaciones ambiguas, y las desembozadas incitaciones a la subversión. Cuando una palabra o una frase invadían el vedado terreno de la subversión, venían luego la explicación, la rectificación o la oportuna lima. Por ello el diario herrerista al dar noticia de la conferencia de Minas, decía: "las anotamos cuidadosamente para que luego el discurso no aparezca desfigurado cuando su prensa lo divulgue".

Este vaivén se prolongaba desde las jornadas iniciales de la propaganda presidencial. Ya a raíz de la conferencia de Tacuarembó, en Setiembre de 1931, como un diario destacara la frase en que el primer magistrado hablara de "inmediata"

reforma, saltó a la palestra el doctor Ghiglani, ministro del Interior, para estampar en "El Ideal" del 28 de ese mes esta contundente aclaración:

"Un diario de hoy da singular importancia a la expresión "inmediata" aplicada a la reforma constitucional a que se ha referido el Presidente de la República en su discurso de Tacuarembó, del que fué continuación el que pronunció ayer en el Salto.

Considero que no debe tolerarse NI LA SOMBRA DE UNA SOSPECHA en cuantó a la legalidad de los procedimientos del Gobierno que preside el doctor Terra, y por lo tanto cumple aclarar el alcance de ese término que podría dar lugar a inicuas explotaciones.

Expresamente autorizado por el señor Presidente de la República, a quien consulté telegráficamente, declaro en su nombre que la reforma constitucional debe ser, — en su opinión — inmediata, "pero sin perjuicio alguno del más absoluto acatamiento a los términos y procedimientos consagrados en la Constitución, pues el cumplimiento estricto y leal de ésta es la suprema garantía política del país que el gobierno actual mantendrá incólume, SUCEDA LO QUE SUCEDA, en cumplimiento de su deber y para asumir honorablemente la responsabilidad contraída ante la Nación".

Y no podría ser otro el pensamiento del Presidente de la República, — como bien lo ha expresado repetidamente, — en virtud de sus acendrados propósitos legalistas que NADIE NI NADA TORCERA".

La propaganda herrerista fué francamente subversiva. Los episodios que causaron en 1931 la división del Partido

Nacional fueron tardíamente divulgados. Los lugartenientes que aspiraban a mantener intacta su ejecutoria democrática lucharon un tiempo por silenciar las versiones. Pero la propaganda del jefe se hizo demasiado violenta y arrebatada para permitir la prolongación de tales ambigüedades. En Diciembre 5 de 1932, a raíz de la publicación del programa de reforma colegialista del presidente, el grupo legislativo herrerista formuló por boca del señor Saviniano Pérez una declaración que refleja el temor causado por la publicación de aquellas bases. Pedir al presidente un acto de violencia para que como consecuencia del mismo resultara implantado el colegiado integral no era una perspectiva halagadora. Así el grupo legislativo herrerista de la Cámara baja condenó el proyecto presidencial considerándolo como "un desafío, como un reto"; desmintiendo la propaganda pública de largos meses, declaraba: "Estamos con el pueblo, estamos del lado del país sin amenazar, sin pensar en motines vergonzosos... Formulo estas declaraciones políticas en nombre de la bancada que me honro en pertenecer... Continuaremos batallando por la reforma; continuaremos luchando dentro de los medios legales y falsearán la verdad todos aquéllos que nos inculpen de medios violentos"...

Desde la prensa, de tiempo atrás, el herrerismo reclamaba a gritos la pamperada, la revolución, la pueblada, el motín, mientras el país se debatía bajo el azote de la crisis. Comprendió que había que explotar políticamente la crisis. Frente a las oscilaciones presidenciales el reclamo herrerista asumía tonos conminatorios. "El presidente está jugando una partida muy peligrosa para él... Al parecer bien intencionada

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

### GUSTAVO GALLINA L.

do ha hecho la crítica exacta del calamitoso colegiado; pero se cuida, esmeradamente, de mojarse los pies, y de declararse anticolegiado. Peor aún; condena al colegiado y al rato lo alaba. ¿Qué es eso? ¿Qué significa? ¿A dónde va el Dr. Terra? ¿Acaso quiere o no quiere afrontar a los netos? Un día se anima y al día siguiente se arrepiente... ¡Recuerde, piense, y resuelva, de una vez por todas, su actitud, porque ya la partida va resultando peligrosa para Vd!" ("El Debate", 1.º Octubre de 1931). Subrayaba, con burlescos comentarios, las palabras y actitudes presidenciales: "Quo Vadis Gabriellis?", - "Cosas de manicomio", - "Entre dos aguas", - "presidente coacto sin conciencia de su propia personalidad"; - "el presidente que sale de un mareo para caer en otro"; -- todos estos y otros puazos fueron prodigados por el diario herrerista en Octubre de 1931.

A veces, la crítica verbal era acompañada de fotografías del presidente con leyendas satíricas. Así, cuando el extraordinario episodio de Octubre de ese año en que el gobernante arengó a un grupo de comerciantes incitándolos a llevar sus protestas ante el Consejo Nacional, responsable de la crisis, y luego, dictó un decreto calificando a los peticionantes de motineros; a las 3 de la tarde arenga a los comerciantes; a las 4 de la tarde el presidente Terra acusa a sus oyentes de motineros; el presidente declara reos de motín a los mismos ciudadanos que bajo su inspiración llevarán hasta el Consejo la crítica presidencial.

Entre tibias protestas, y en tanto llegaba la hora de la alianza con las fuerzas subversivas, el presidente se dejaba amenazar... La desconfianza herrerista por todas las soluciones que partían del círculo presidencial indeciso o con-

tradicatorio alcanzó también al plebiscito. "El terrorismo sencillamente, no existe, - decía en su órgano oficial a 13 de Junio de 1932 - a lo sumo, habrá una media docena de diputados vinculados por la amistad y por el agradecimiento al presidente, pero a esa vinculación personal, ellos anteponen la reclamada por la secta. Tal, la realidad de los hechos. Para orillarla, se ha hablado de ir a un plebiscito, de complicados términos, en el próximo Noviembre; lo que ni es justo ni viable, ni acepta la opinión pública. Sería el colmo de la debilidad y de la complacencia, en homenaje al nefasto batllismo, que las masas votantes de la nación se movilizaran para repetir el repudio del colegiado ya exteriorizado en el último comicio y que nadie ignora". El herrerismo había decretado la abstención parcial en las elecciones de fin de año, concurriendo a la lucha por las senaturias pero no por los puestos del Consejo Nacional. La fórmula plebiscitaria defendida por Ghiglani despertaba su desconfianza. "Plebiscito" era una palabra cara al herrerismo; en 1931 la voceó para expresar el rechazo de los congresos electores de candidatos dentro de filas sosteniendo la libre proclamación por los comités; antes de aceptarla en el nuevo sentido de consulta directa al pueblo para acometer y llevar a cabo la reforma de la constitución sin sujetarse a los trámites constitucionales, vaciló ante la ambigüedad de la propaganda que partía de la casa presidencial. Prefirió sostener que el plebiscito estaba hecho en las elecciones del 31 o que quedaría consumado con la abstención parcial del 32.

La constitución no era irreformable, ni los partidos de orden se encerraban en inflexible negativa. Por el contrario, aunque resistiéndose con toda justicia a aceptar la vincula-

ción sofística del régimen constitucional con la crisis económica, tentaron abrir por medios legales el trámite de la reforma. Para ello, desde el sector nacionalista independiente se presentó en Octubre de 1931 un proyecto suscripto por los Dres. Juan Andrés Ramírez, Rodríguez Larreta y Francisco Ponce de León. Tratábase de simplificar los trámites para la revisión modificando los artículos pertinentes a fin de hacer posible la convocatoria de una Convención Constituyente. Sancionado dicho proyecto por la legislatura cuyo mandato tocaba entonces a término; ratificado en 1932 por la nueva legislatura y sometido a ratificación popular a fines de ese año, permitía que para 1933 se reuniese la asamblea constituyente. El herrerismo hizo el vacío a aquella iniciativa; hizo más: la combatía con acritud, desfigurando sus móviles y su alcance. Calculadamente la llevó al fracaso. La comparó con "la indecorosa iniciativa de Buero y Martínez Thedy", denunciando como un atropello el artículo del proyecto que establecía que la constitución sancionada por la Convención Constituyente "se considerará ratificada si se obtiene mayoría del total de votantes hábiles", fórmula totalmente distinta a la del proyecto Buero - Martínez Thedy.

Publicó, en son de escarnio, la efigie del iniciador del proyecto. Solo uno de los políticos herreristas dió adhesión nominal a una de las fórmulas en estudio. Nada más concluyente, para juzgar de la consecuencia de aquella campaña, que la declaración dada a luz el 14 de Octubre de 1931 por el Comité Nacional herrerista y publicada en recuadro y con la firma de todos los dirigentes de la fracción. "El Comité Nacional herrerista, llamado a pronunciarse sobre las iniciativas de reforma constitucional... declara: 1.o Que no accep-

tará transacción de ningún género que suponga facilitar la reforma constitucional, sin garantía de comprender en ella la supresión del sistema colegiado, definitivamente repudiado por la opinión nacional; 2.o Que tampoco aceptará ningún procedimiento reformista que, a pretexto de abbreviar términos importe la supresión de las preciosas garantías consagradas en los artículos 177 y 178 que defienden las conquistas del 30 de Julio; 3.o Que este Comité entiende que todas las precauciones que se tomen en amparo de la libertad política ganada en aquella jornada gloriosa, nunca serán excesivas, pues el país acaba de asistir con estupor a la sanción a tambor batiente de proyectos que importan la extensión del sistema colegiado y de su corrupción. 4.o Que si la actual legislatura quiere oír el clamor de la nación, tiene tiempo sobrado para pronunciarse concretamente, con el quorum, establecido, sobre la reforma constitucional, a fin de que el pueblo adquiera plena conciencia de la misma, antes de ungir por sus votos a los nuevos representantes. 5.o Que siendo ardiente nuestra voluntad reformista nos obliga a hacer cuestión fundamental del quorum de dos tercios y del pronunciamiento sobre puntos precisos, tomando así las máximas garantías con el objeto de prevenirmos de posibles contravenciones futuras, hechas a espalda del pueblo, como ha acontecido con el último y bochornoso episodio parlamentario". En ningún documento, como en esta declaración herrerista, se encuentra una tan rotunda condenación de la "doctrina plebiscitaria" del 31 de Marzo, a la par que una defensa tan categórica de las "preciosas garantías" que la constitución del 17 establecía para su reforma, de la exigencia de los dos tercios de votos... Todas las ideas que, pocas

meses más tarde, van a ser escarnecidas, denunciadas como recursos leguleyos de oligarquías aferradas a posiciones burocráticas, son proclamadas por el herrerismo, que se negó cerradamente al intento de facilitar la reforma por las vías normales y de flexibilizar los procedimientos.

Mas adelante el herrerismo, cuando crea segura la alianza presidencial arremeterá contra "las preciosas garantías" y cubrirá de dicterios a sus sostenedores. Entonces se inventará la más peregrina doctrina jurídica con que jamás haya sido propiciada la burla de una constitución: puesto que el Partido Nacional fué el que en 1917 exigió esas garantías, cuando las repudió por órgano herrerista podrán considerarse caducos, "moralmente" derogados, los artículos constitucionales en que fueron consagradas. Esto se repitió en el Mensaje de apertura de la Constituyente de 1933. El Comité dueño de la constitución, las declaraciones del Directorio herrerista dotadas de fuerza bastante a derogarla. Esa "doctrina" que pone por sobre la ley fundamental la voluntad, el interés o el capricho de los comités políticos, y que hace de la Constitución un contrato entre el presidente y el caudillo, esa es la auténtica doctrina del 31 de Marzo, la que preside los destinos de la organización política del país bajo la Carta de 1934.

También el Dr. Ghiglani enarbó mucho tiempo al topo la bandera del principismo legalista que en 1930 fué el leiv motif de su propaganda.

En Octubre de 1931 llevó el problema de la reforma al seno de la Convención batillista. No creía en el anticolegialismo herrerista. Era enérgicamente contrario al plebiscito inconstitucional el orador; nada más peligroso, exclamó, que

invocar la opinión de las muchedumbres; así surgían las tiranías. "Desearía que en los espíritus de todos prosperara el respeto a la ley que hizo decir de Batlle que era un fanático de la legalidad". En el seno de la Convención se alzaron voces, entre ellas la del Sr. César Batlle Pacheco, para afirmar que el pueblo no debe sentirse atado por las trabas de la Constitución; pues la voluntad popular está por encima de la constitución. Opiniones recordadas muchas veces por los órganos adictos al golpe de Marzo. El Dr. Ghiglani protestó contra aquellas peligrosas afirmaciones de apariencia ultrademocrática, pero destructoras de todo orden y de toda legalidad sin los cuales la democracia se despeña en la anarquía o el despotismo. Aludiendo a la singular teoría de que una generación no puede sentirse trabada por las leyes que otra anterior consagrara, dijo que "si las generaciones actuales desconocieran eso que ellas mismas han puesto por ley para todos cometieran una absoluta immoralidad". Aún esa afirmación encierra un sofisma corrosivo. El derecho no lo improvisa cada generación escribiendo sus aspiraciones en una página en blanco; es también una formación histórica en el que ponen las manos las generaciones sucesivas, una decantación inapreciable de cultura, de experiencias de vida. Toda norma jurídica es por esencia limitativa. Pero esa limitación es la condición misma esencial sin la cual el orden social no existe y la convivencia humana degenera en feroz batalla de apetitos y de ambiciones sin freno. Cada generación no ha de considerarse obligada arehacer el edificio constitucional bajo cuyo techo se abrigaron las pasadas desde el cimiento a la cúspide. Insano sería pretenderlo.

## GUSTAVO GALLEINAL

La proposición del Dr. Gigliani a la convención de su partido en Octubre 6 y 7 de 1931 estaba inspirada en el culto a la legalidad llevado hasta el fanatismo más honroso y en la esperanza de dar un paso decisivo hacia la implantación del colegiado. La ocasión era única e insustituible, a juicio del proponente. ¿No había acaso en el poder un presidente dispuesto a que se le quitaran las facultades en homenaje a la realización integral del programa jurado de su partido? "Tenemos en la actualidad un presidente batllista. La reforma puede asegurarse que va a tender, necesariamente, a restringir las facultades del presidente de la República. Yo espero, pero no sé si se llegará, pero espero que se llegue, al Colegiado integral. Si eso no fuera absolutamente posible, aún con ese nombre, podríamos ir a un gobierno en esencia colegiado, que tuviera el membrete de colegiado parlamentario o como se le quisiera llamar; pero el hecho fundamental es que, dado el estado de espíritu de la inmensa mayoría del país, puede afirmarse, categóricamente, que en ningún caso se va a consolidar el poder unipersonal y si no aprovechamos esta ocasión en que tenemos un presidente batllista, dispuesto a que se le cercenen las facultades, antes de que aparezcan candidatos a futuras presidencias, va a haber obstáculos después para que eso se pueda realizar". El Dr. Gigliani, a fin de acelerar la reforma por los trámites legales proponía a la convención una reforma del procedimiento establecido por la constitución. Y agregaba, entre los aplausos de los convencionales: "no es un secreto para nadie que desde hace mucho tiempo yo me agito en el sentido de procurar que se le reste a la presidencia de la república las facultades discrecionales que la constitución le otorga. Cuando

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

veía esas facultades discrecionales desde afuera las consideraba una barbaridad y ahora que las veo desde la posición en que se pueden ejercer las considero una barbaridad mayor". El Dr. Ghigliani subía recién al ministerio del interior. Su proposición dió motivo a un debate, que fué clausurado votándose por más de dos tercios una fórmula presentada por el Sr. Lorenzo Batlle Pacheco y aceptada por el proponente: "Para que la convención declare que considera conveniente que se supriman en lo posible las mayorías especiales exigidas por la Constitución actual para las reformas constitucionales."

Las declaraciones del Dr. Gigliani no superan, ni por su adhesión a las fórmulas colegialistas, ni por su estricto legalismo, a la que formuló el Dr. Demichelli, todavía en Agosto de 1932, al aceptar el Ministerio del Interior. "Perteneczo a un partido reformista, desde que en su programa escrito se formulan diversos postulados constitucionales. En su consecuencia, soy también reformista; pero tanto como reformista soy legalista, y solo acepto reformas, si ellas vienen por la vía normal que la propia constitución establece. Tan necesaria como la reforma es la tranquilidad del país. Conviene sin duda democratizar y armonizar cada vez más las instituciones políticas; pero mucho más conviene a los intereses de la República, continuar conservando la magnífica posición histórica del Uruguay en medio de un continente convulsionado". Y refiriéndose a la Comisión de reforma convocada por el presidente en momento que el ministro consideraba poco propicio por la proximidad de las elecciones, por creer inconvenientes para sus serenas deliberaciones las pasiones de la lucha, agregaba esta frase: "no es excesivo

el plazo de dos años que existe para arbitrar fórmulas de entendimiento y para poder realizar después la necesaria propaganda". Es ya, casi textual, la fórmula del mensaje presidencial del 15 de Marzo de 1933 que ¡a quince días del golpe inaplazable! decía, refiriéndose a la reforma: "dos años no son nada en la vida de un pueblo".

El batllismo no se atrincheró tampoco en una obstinada y hermética repulsa. No sólo en 1931, en que a proposición del Dr. Ghiglani aceptó en principio la reforma del procedimiento. Cuando arreció la campaña presidencial, dió un paso decisivo tendiente a conjurar la crisis partidaria y nacional abriéndole, anchamente, cauces normales. El Dr. Alberto Domínguez Cámpora ideó una amplia fórmula plebiscitaria que en Marzo de 1933 sometió a estudio de las autoridades del partido. Trataba de modificar la Constitución vigente agregando un nuevo procedimiento para la reforma. Se reconocería al pueblo derecho de iniciativa en materia constitucional. Determinado porcentaje de ciudadanos, en número, ni muy reducido, a fin de rodear de garantías a las iniciativas que pudieran surgir, ni muy elevado, para no condenar las iniciativas de los pequeños partidos, podría presentar proyectos concretos y el parlamento debía necesariamente abocarse a su estudio dentro de prudente plazo. Si la iniciativa alcanzaba por lo menos los dos tercios de votos de la legislatura quedaba sancionada. Si el parlamento no se expedía dentro de término o el proyecto no alcanzaba al porcentaje de votos exigido, o si sufria modificaciones, se entregaría de inmediato la decisión al plebiscito. Esta iniciativa, conjuntamente con dos proyectos del diputado Batlle Berres sobre derecho popular de iniciativa en materia de legislación ordinaria y

sobre referéndum, alcanzó a ser aprobada en general por la agrupación de gobierno del partido colorado batllista. El día 30 de Marzo de 1933 la Convención partidaria estaba convocada para fijar los porcentajes y determinaciones numéricas del proyecto acordándole definitiva sanción. El voceado plebiscito se incorporaría, pues, a la ley partidaria. Se abría paso a las ideas tan estreñidamente proclamadas, flexibilizando, dentro del acatamiento a la legalidad, los procedimientos de reforma. Pero, a la entrada del salón de sesiones de la Convención, montaban ya guardia los soldados de la dictadura. El presidente de la república no quería el plebiscito, sino el poder absoluto.

El riverismo ideó también una fórmula plebiscitaria que llevó al seno de la comisión de reforma. De acuerdo con ella, se organizaría, fuera de la constitución, un plebiscito en el que se votaría por si o por no la necesidad de la reforma, eligiéndose al mismo tiempo una asamblea consultiva honoraria encargada de proyectar por mayoría absoluta las enmiendas constitucionales que luego se comprometerían a votar, bajo tal compromiso de honor, las cámaras encargadas de darle sanción regular de acuerdo con los preceptos constitucionales vigentes. Se crearía así, por un pacto entre partidos, una asamblea inconstitucional, colocada por encima de los órganos auténticos de la soberanía. El plebiscito "consultivo" era la subversión. Electa aquella asamblea al margen de la constitución, bajo la presión de una campaña de amenazas, el país se desplomaba en el caos institucional. El orden jurídico quedaba herido de muerte por el triunfo de esa fórmula turbia; el advenimiento de la dictadura era un hecho inminente y la única salida de aquella situación anárquica. Se hu-

bién instalado la dictadura, encontrando quebrados moralmente a los partidos, cómplices de la violación primera de la constitución y responsables de las proyecciones incalculables de esta salida fuera de la órbita legal. La línea divisoria entre la legalidad y la subversión quedaba borrada y la noción del respeto a la constitución oscurecida en la conciencia pública.

Mejor y más claro caer en son de protesta y en defensa de la legalidad salvando para el porvenir preciosas reservas cívicas y morales!

En vísperas del 31 de Marzo partió del sector socialista de la Cámara la proposición de enjuiciar políticamente al primer magistrado. La proposición no halló eco ni en el batllismo ni en el nacionalismo independiente. Harto notoria era la ilegalidad de la estruendosa campaña presidencial. Motivos para el proceso, los había en demasía. Pero razones de prudencia política, inseparables de un juicio de esa naturaleza, aconsejaban no adelantar palabras ni actitudes irreparables. No faltó el desafío jactancioso de los sectores dictatoriales. Obra de cordura tué desoirlo y dejar al presidente la integral responsabilidad de entregar a la violencia los destinos nacionales.

## CAPITULO VI

### La Constitución de la Concordancia Dictatorial

La dictadura reveló pronto su impotencia para dar a la República una Constitución nacional.

No por incapacidad de los hombres. No le faltaron, por cierto, legistas, los jurisconsultos de que habló el monarca prusiano, aptos para invocar precedentes, traer a colocar

### EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

cion autores y libros, urdir con habilidad las cláusulas del nuevo Código. Los tuvo: maestros avezados por largo ejercicio en el arte de complacer a los dueños del poder supremo y jóvenes dignos de rivalizar con ellos en flexibilidad política y en agudeza doctrinal. Tampoco radicó esa incapacidad en que los hombres se hubieran mareado, después de encumbrados al mando sin control. "La revolución de Marzo" no se extravió, después, internándose por una ruta falsa. No perdió el rumbo en materia constitucional. Nunca tuvo norte fijo ni cierto derrotero.

Los partidos dictatoriales llegaron al 31 de Marzo en la imposibilidad de agruparse en torno a una bandera de reformas constitucionales concretas. En aquel conglomerado de ambiciones urgentes habían colegialistas y anticolegialistas, presidencialistas y parlamentaristas. No concordaron ni siquiera en lo formal del procedimiento. Había quienes exigían a gritos el plebiscito y quienes a grito herido lo repudiaban. Pocos meses antes la constitución derrocada arrancaba a la mayoría de ellos fervidos elogios. Improvisación y discordias: son las dos palabras en que se concreta la impresión que deja en el espíritu el estudio del movimiento reformista de 1932.

Nada maduro, impersonal, pensado con abstracción, siquiera relativa, del interés inmediato. Al fin se pusieron de acuerdo en una táctica cimentada en una idea negativa: la identificación del régimen constitucional con la crisis económica, sin que nada valiera la consideración de que ella azotaba por igual a repúblicas y a monarquías, a países regidos por instituciones democráticas y a naciones sometidas a regímenes autocráticos. Las frases "no mas impuestos", "gobierno

barato" fueron las que entre el torbellino de esa propaganda contradictoria, esmaltada con los más burdos sofismas, dieron a una parte de la opinión la falsa impresión de que había trazado un recto camino.

No era necesario estar dotado del don profético para vaticinar que al día siguiente del golpe de estado renacerían los recelos, las discrepancias, las oposiciones de intereses más o menos veladas y sordas entre los partidos mancomunados para el motín. Así fué. Durante algún tiempo ignoró el país si de la caja de Pandora del 31 de Marzo saldría una constitución colegialista, presidencialista o parlamentarista. El ajuste de intereses fué penoso y nunca se logró por completo.

Toda la propaganda anterior está cuajada de condenaciones a los acuerdos, a los pactos. Las frases retumbantes "nada a espaldas del pueblo", "basta de pactos", eran esenciales en el léxico subversivo. Pero, faltos de una ideología común, al día siguiente de adueñarse del poder, empezaron los partidos a tramitar un acuerdo. Trabajoso acuerdo. Se le llamó concordancia patriótica y con el rebautizo quedaron a salvo los principios. No sin razón el jefe del herrerismo al presentar a la Convención de su partido en Junio de 1933 las bases de la pactada reforma, recordaba una anécdota: una vez que el doctor Aureliano Rodríguez Larreta fué a consultar a Aparicio Saravia sobre un proyecto de acuerdo político, recibió como respuesta del caudillo estas o equivalentes palabras: "háganlo, doctor; pero sáquenle ese nombre de acuerdo porque a la gente no le gusta ese nombre". Y, agregaba, el doctor Herrera a raíz de la anécdota, el consabido ritornelo: "en el caso actual no existen pactos ni acuerdos. Sólo existe una

conjunción de voluntades para realizar el bien de la nación y una noble coincidencia política".

Como el golpe de estado no tuvo programa constitucional fijo, la nueva constitución tenía indefectiblemente que surgir de un pacto para el reparto de posiciones y de influencias entre los partidos. La carencia de postulados ideológicos coincidentes es vicio de todo el proceso reformista.

Las inquietudes, los sobresaltos, las zozobras de los partidos mientras no llegaron a pactar las bases de la reforma han dejado huellas en las columnas de los diarios herreristas y riveristas. En cierto momento, por ejemplo, el herrerismo temió que la idea del colegiado integral refloreciera en el círculo presidencial. El fantasma de un posible acuerdo del presidente Terra con los "netos" para implantarlo le robó un cuarto de hora de sosiego. Léase "El Debate" del 14 de Junio de 1933.

En el Diario de Sesiones de la Asamblea Deliberante quedó también algún testimonio de esas sospechas y desconfianzas, fruto amargo pero natural de sus antecedentes políticos. En esa primorosa antología de la oratoria dictatorial, hay una sesión, la del 15 de Mayo de 1933, que entre todas resalta: es una pura joya. El doctor Ghiglani, en un minuto de humorística franqueza, había escrito que los miembros de la Asamblea habían sido "designados a dedo". Tocó la llaga. Un movimiento de pudorosas protestas cundió entre los aludidos con aquella indirecta a lo padre Cobos. Un representante herrerista dijo al doctor Ghiglani insinuándole las preocupaciones que al grupo asaltaban con respecto a la convocatoria de la constituyente: "usted es muy diablo en materia política". Habló, el Dr. Ghiglani, para tranquilizar al sector Su discurso es

uno de los documentos sicológicos más significativos para el estudio de su personalidad. Allí declara, refiriéndose a las responsabilidades por la participación en el golpe de estado: "A mí me importa poco la historia. Ni siquiera tengo hijos que algún día se puedan abochornar o enorgullecer de mi nombre y además no le doy ninguna importancia a los hechos que pasan". Allí previene a los jóvenes que intervinieron en el suceso que fatalmente algún día se les pedirá cuenta de ello, eventualidad que el orador espera con filosófica indiferencia; allí es donde dice que la conducta de un hombre de carácter es generalmente una línea en zig-zag... Más adelante el Dr. Ghiglani sostuvo en la prensa que él no había sido partidario de entrar a las vías de la violencia el 31 de Marzo. Pero después, el 29 de Noviembre, siendo ministro del Interior, entrevistado por el diario "El Pueblo", el doctor Ghiglani habló como convertido al fascismo doctrinario: "Creo que Mussolini tiene razón al decir que la única libertad que pueda ser cosa seria es la libertad del Estado y del individuo en el Estado. La concepción de la libertad no puede ser absoluta por que no hay nada absoluto. La libertad más que derecho, es un deber. No es un regalo, es una conquista, no es una igualdad, es un privilegio. El concepto de la libertad cambia con las circunstancias. Hay una libertad en la paz que no puede ser la libertad admisible en tiempo de guerra, en que las restricciones son indispensables. Hay una libertad para las épocas prósperas que no puede ser acordada cuando sobreviene la miseria. Todo esto, es una gran verdad afirmada en Milán hace casi diez años y que no debemos olvidar hoy." Con esta conversión al fascismo, cerró la extraordinaria curva de su vida política, antes de hundirse en el silencio definitivo. Pero, el 15 de Mayo,

en la Deliberante, se defendió contra la imputación de travesura o diablura política. Discutiase la ley de convocatoria de la Asamblea Constituyente y las facultades de la misma. Propuso el orador, para tranquilizar al herrerismo: "En este caso; ¿cómo se asegura que no hay diablura? De una manera muy sencilla: se aplaza la consideración de la soberanía de la Constituyente, sin perjuicio de esta ley; esta ley marcha tal como está para que no haya dilatorias y, una vez que el pacto está firmado, que hay la certidumbre de que, si el movimiento iniciado tiene mayoría en la Constituyente ésta no será nada más que Constituyente, se dicta la otra ley diciendo que la Asamblea será absolutamente soberana".

La supeditación radical de la Asamblea a las voluntades que estaban tejiendo el pacto no podría ser más claramente confessada. En esto vinieron a parar las vacuas declaraciones como la que, un año antes, con toda justicia, el 15 de Mayo de 1932, emitió el directorio herrerista definiendo su aspiración hacia una reforma constitucional "sin combinaciones al margen de la deliberación parlamentaria". Hojarasca pura.

Es posible que la ilusión de que aquella asamblea nacida de una parodia electoral manchada por coacciones, excesos, y fraudes y aherrojada con toda clase de trabas, pudiera elaborar alguna constitución doctrinaria y abstracta para tutelar todos los derechos haya anidado en algún alma optimista. No faltó quien pensara que la dictadura, al tiempo que desterraba, encarcelaba y perseguía a sus adversarios, negando a hombres y partidos las libertades civiles y políticas, triturando la libertad de sufragio bajo la máquina oficial, podía permitir que unos cuantos espíritus ecuánimes, no quemados por las llamas ni por los reflejos de la gran hoguera pasional

## GUSTAVO GALLINAL

que abrasaba a la república, se reunieran en torno a la mesa de la Constituyente para elaborar una Constitución en la que asegurarian para todos por igual derechos, libertades y garantías. Pronto se desvanecieron esos optimismos lunares.

La constitución de 1934 fué lo único que podía ser de acuerdo con su proceso de gestación: de exclusión de los "vencidos" y de reparto entre los "vencedores". Ese carácter no se ha ocultado a la mirada de los comentaristas extranjeros. Así el profesor argentino Faustino J. Legon en su monografía sobre la reorganización constitucional del Brasil, refiriéndose a la constitución uruguaya afirma con total verdad que ella "ostenta visible supeditación de normas e instituciones al propósito pragmático de mantener equilibrios y compensaciones fundados en compromisos de bandos".

Tal conclusión fluye, con evidencia, del simple estudio de los textos escritos. Pero, todavía, muchos de esos textos son meras fachadas. El funcionamiento del mecanismo institucional lo muestra con claridad aun mayor. Una anécdota tan sólo, en prueba, ya que este libro no es un estudio de derecho constitucional.

Este sistema de equilibrios tiene su más evidente y original cristalización en la fórmula del Senado de medio y medio: mitad para el herrerismo, mitad para el partido presidencial. Cualquiera que sea la fluctuación de las cifras electorales, la proporción es idéntica. Se da al herrerismo un formidable handicap, entregándosele la llave de la legislación. Ningún otro organismo del sistema, muestra tan al desnudo, bajo las vestiduras jurídicas, las fuerzas reales que se distribuyen el poder público.

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

La forma como fué electa en 1934 la mitad herrerista del Senado permite palpar esa realidad. En la sesión del 7 de Marzo de la Constituyente el doctor Herrera, después de historiar la elaboración de la fórmula y explicar por qué se deseó la fórmula de dos senadores por cada departamento de la República, explicó el criterio "selectivo" que predominó. "No padeczo la idolatría de eso que se llama la representación proporcional, que está en retroceso en todas partes del mundo". "Se edha a rodar la versión conocida de que por el proyecto los senadores los elegirán las autoridades ejecutivas de los partidos. ¡No! Lo que hay es que colocamos el tema en su verdadero eje, lógico y justo; lo que hay es que la lista que tenga los mejores candidatos, será la lista que triunfará. Esa es la gran conquista. Irán a las listas los mejores hombres del partido. Por eso, automáticamente está hecha la nuestra. Puedo citar media docena de dirigentes, como Patrón, Rospide, Otamendi, Suárez, Echegoyen y Berro, que son candidatos infalibles en una lista nacionalista. No se concibe que se la integre sin ellos y sin otros que olvidaba, como Morelli, Cabrera, los primeros en nuestro cariño y veneración". La proclamación de candidaturas era todavía parcial.

Pocos días después el órgano oficial del Partido publicó una lista completa de senadores, elaborada por el Centro "Grito de la Coronilla". Esta lista fué oficializada. El doctor Nubie González Olaza, cuya candidatura al Senado fué descartada, ha incluido en un manifiesto que publicó en 1935 un relato sobre la manera como se constituyó esa lista, que vino

## GUSTAVO GALLINAL

a completar la que anticipara el jefe del partido desde su sitio de constituyente:

"Se ha comentado más de una vez, el por qué, cuando se determinó el número de senadores, en vez de 30 no fué el de 38, ya que así se eligirían dos por departamento, uno por cada uno de los partidos más votados. Posiblemente la causa fué, que en muchos departamentos no hubiese primado la voluntad del Dr. Herrera, para que se votasen los candidatos de su preferencia. En este caso, estaba Maldonado, que a todo trance quería imponer el nombre del extinto don Francisco Piria hijo, mientras que siendo la lista de senadores un poco más reducida, se le daba el carácter de una circunscripción única, imponiendo desde la capital, al amparo de un club político, sus dictatoriales y únicos deseos. Se dice que fué el centro "Grito de la Coronilla" quien hizo la lista de senadores nacionalistas.

En las postimerías de las sesiones de la Constituyente, me encontraba sentado cerca del Dr. Herrera, cuando vino un empleado de la imprenta con el impresó de la lista de senadores para su corrección.

Ocupaba el número 13 de la lista el Dr. Herrera. El primer suplente era el Dr. Mauro Sierra, el segundo suplente el Dr. Ignacio Arcos Pérez y el tercer suplente el señor Florencio Ochotorena.

El Dr. Herrera borró al Dr. Sierra, sobre ese nombre colocó a Arcos Pérez, en el lugar de Arcos Pérez puso a Ochotorena y en el lugar de Ochotorena puso al señor Secundino Rivero. Como lo mirase interrogativamente al verle hacer esas enmiendas, pero sin preguntarle nada, me dijo:

## EL URUGUAY HACIA LA DICTADURA

"Coino el Dr. Sierra no acepta, lo elimino y pongo en su lugar a Arcos Pérez, y en el lugar de Arcos Pérez pongo a Ochotorena, que es un buen hombre y donde estaba Ochotorena pongo a Rivero.

Callado de nuevo, pero no perdiendo nada de lo oido, pude deducir que para la elección de senadores, el Dr. Herrera y el Centro "Grito de la Coronilla" eran la misma cosa".

Este cuadro en que se pinta al jefe del herrerismo, lápiz en mano, tachando y escribiendo nombres de Senadores, es de imborrable efecto. Póngase junto a él, el episodio que narró en el Senado el ingeniero Otamendi, en el que aparecen en las antesalas del Ministerio del Interior, el titular de esta cartera y el doctor Herrera dando órdenes a los miembros de la Corte Electoral para la cancelación resistida de los lemas de varios partidos políticos. Agréguese, sin titubear, aunque ninguna anécdota pintoresca lo corrobore, que la otra mitad del senado salió hecha de la casa presidencial o con el visto bueno del Presidente. La realidad del régimen de concordancia dictatorial que durante el gobierno del doctor Terra imperó en el país queda diseñada con indelebles rasgos.

No era malo que la constitución surgiera de un pacto. Malo es que ella fuera concebida como la ley del vencedor: fué el despojo más codiciado de los que quedaron tendidos en el campo de batalla de Marzo. Pero, como en este caso, el triunfador no fué un partido, sino un conglomerado de partidos discordes en todo menos en la posesión del mando, el conflicto interno de los partidos dictatoriales por su reparto estaba decretado a plazo fijo.

Quedaron al margen del pacto social por excelencia las grandes masas de la opinión independiente: el nacionalismo independiente, el batllismo, el socialismo, los grupos principistas desprendidos de las diversas fracciones coloradas que adhirieron a la dictadura; aun los partidos que integraron la constituyente, la Unión Cívica, el Comunismo, quedaron también afuera en la hora de la sanción definitiva.

Nada más vano que la jactancia vocinglera de los vencedores. No vieron que su obra, por ser la ley del vencedor — vencedor de un momento señalado por el destino para supremas e irreparables derrotas — perdía jerarquía, nacía huérfana de títulos capaces de imponerla a la consideración nacional y al respeto de la ciudadanía en la hora de la revisión ineluctable.

Hay en ella partes que jamás fueron tema de discusión en el país; creación del tribunal de cuentas, recurso por inconstitucionalidad de las leyes, declaraciones de derechos... Típicas son esas declaraciones de derechos individuales, políticos y sociales, comprendidas en un capítulo, más amplio que el de las anteriores constituciones, teñido con cierto atenuado tinte copiado de las constituciones moderno-sociales de post-guerra. Todos los derechos allí consignados fueron firmemente respetados bajo el anterior régimen constitucional, sin estar escritos en ley alguna muchos de ellos. Nunca fueron violados, sino después de ser elevados nominalmente al rango de principios constitucionales. Hay que llamarlos de nuevo a la vida, arrancándolos del limbo lejano y vago de las declaraciones para entrañarlos en la existencia social y política. Y falta una garantía, fundamental, como las que, aleccionados sus autores por la tremenda experiencia histórica, han

adoptado algunas constituciones provinciales argentinas: un artículo que prohíba al poder ejecutivo la adopción de medidas extraordinarias, en la amplitud dictatorial del término: las medidas extraordinarias "de siniestra tradición en la historia de América", como las llama un publicista argentino. Con el resorte secreto de las medidas extraordinarias el presidente está por encima de la constitución y dispone sin limitaciones de la libertad, de los derechos, de la integridad misma de los ciudadanos.

Tal como ha aparecido en su funcionamiento — interrumpido por largas vacaciones a la legalidad — esa constitución es una fórmula híbrida: una especie de colegiado en cuyo seno acecha un autócrata, el presidente de la república, dueño de la fuerza pública y árbitro de los destinos nacionales. Nunca estuvo tan abatido el prestigio legislativo, con lo que los indicios parlamentarios son excesivamente tenues.

La ley del reparto domina en la estructuración de los poderes públicos. Toda ella reposa sobre una enorme falsedad: la de que el país, en su inmensa mayoría, está dividido en dos grandes partidos: el partido colorado, cuyo jefe es el presidente de la república y el partido nacional, cuyo caudillo es el doctor Luis Alberto de Herrera. Se define por concordia nacional el entendimiento del presidente y el caudillo. Cuando la Constituyente electa bajo su dictadura reeligió presidente al doctor Terra, destruyendo la más sana y pura tradición, "El Debate" anunció (22 de Marzo de 1934) este hecho inaudito con un título significativo: "Un acto histórico que consolida la concordia nacional". Aquella reelección, realizada en estado de latente guerra civil, entre los gritos de alerta de los centinelas apos-

tados en las fronteras, era presentada diciendo que la confirmación del doctor Terra "como supremo gobernante señala en la república una etapa histórica de tolerancia amplia y de justicia. El país ratifica así su confianza en el ciudadano que, por encima de todo sentimiento de círculo, supo respetar la voluntad de la nación".

Al inaugurar la constituyente el gobernante comparó la obra de la asamblea a la de la Independencia Nacional: "es una nueva independencia política y social, la que se inauguró con la prudente y atinada terminación de vuestras tareas constituyentes".

Al clausurar meses después aquella asamblea expresó la sensación de alivio que embargaba su espíritu al poder ¡al fin! depositar la carga ingrata de la dictadura: "Solón, el Gran Constituyente, invitado un día por sus parciales para que se proclamase dictador, rechazó la oferta, manifestando que era fácil entrar en un régimen de esa naturaleza pero muy difícil salir de él. Faltó expresar al filósofo la tortura de un espíritu democrático en el rol de dictador. Demos gracias a los Dioses, como se hacía en la época del inmortal ateniense, porque ha llegado a su fin el ejercicio de las facultades extraordinarias..." El Ministro del Interior, doctor Demichelli, en el discurso pronunciado en el Senado en Diciembre de 1936, puso frente a esa versión esta otra menos de acuerdo con los clásicos ejemplos del gran ateniense: "Cuando abandoné el Ministerio del Interior, comenzando mis discrepancias con el gobernante, a raíz de esas continuas transgresiones constitucionales, un día me dijo aquél en pleno ejercicio de la Carta de 1934: "Ahora voy a comenzar la verdadera dictadura".

Los intereses inmediatos que crearon la constitución le hicieron perder jerarquía. También le quitaron estabilidad y firmeza. Nada sólidamente arquitecturado, con recios y nobles materiales, para abrigo de varias generaciones. Nada por encima de los intereses transitorios y ávidos. De 1934 a 1936 imperó un régimen casi constante de medidas extraordinarias que anuló, en realidad, sus preceptos.

Ya en 1936, al acercarse la fecha de la renovación de los poderes se promovió desde distintos campos situacionistas la reforma. Ella se consumó al finalizar el año 1936, mediante otro entendimiento del doctor Terra y el doctor Herrera. Había que asegurar el triunfo de ambas fracciones en la próxima lucha electoral y su predominio futuro. La reforma se realizó de nuevo contra las masas opositoras que acampaban desde el principio fuera del campo constitucional. Pero se hizo también contra el riverismo, contra la fracción disidente del partido presidencial que encabezaba el senador Demichelli, contra la fracción disidente del nacionalismo herrerista que dirigían los senadores Patrón y Otamendi. Una tumultuosa sesión en la Cámara de Diputados; otra, intensa, en el Senado, cuyo momento álgido fué el dramático discurso, un testamento, amargo hasta las heces, con que el senador Patrón se despidió de la carrera política y de la vida. La constitución, las leyes electorales fueron reajustadas para servir los intereses del partido presidencial y del partido herrerista y para conseguir el aniquilamiento de las minorías que en su seno se habían formado, dirigidas por los hombres más capaces de ambos partidos.

El senador Otamendi en su discurso obtuvo de paso, una sugestiva media palabra del doctor Manini y Ríos sobre la vieja cuestión de la resurrección del handicap a raíz de la campaña electoral de 1930. Y dijo, juzgando en su alegato las nuevas reformas: "Tengo esperanzas que nuestro pueblo no admitirá que se reforme la constitución para cubrir así pasiones, odios y venganzas y subalternos intereses personales".

"Reforma de guerra y odio, exclamó el senador Demicheli con palabra vehemente, caerá como un azote sobre el país que no merece semejante maldición... El herrerismo está votando en 1936, el golpe de estado que te darán en 1938... El Senado vitalicio o hereditario de los regímenes monárquicos es más noble que este Senado electo por dos dedos providenciales que será en los hechos el Senado de la baja adulterina. Personalidades opacas, sin independencia ni relieve, vendrán aquí porque los más débiles serán los mejores y en la docilidad radicarán los méritos. Premios a la cobardía cívica serán las bancas y primas a la sumisión ciudadana serán las listas electorales... Mientras vivan los dos jefes de partido todo se hará bajo su férula autocrática; cuando ellos perrezcan todo lo hará la oligarquía que los sustituya".

"Envueltos en una buena capa partidaria, bien encerrados en ella, no sienten que hay otra cosa que surge en el país", protestó el vice presidente de la república Dr. Navarro.

El senador Patrón describió como "dos hombres doctorados en derecho, especializados en materia jurídica, los doctores Gabriel Terra y Luis Alberto de Herrera, han plasmado este proyecto que sus bancadas declararon de aprobación obligatoria... El derecho político en nuestra tierra ha dado

completamente la espalda a las normas liberales que tienen los pueblos libres, para ser el instrumento de extorsión o servilismo en las manos arbitrarias del cacique y sus caudillos... Se organiza una aparecería política... Cuando el ministro del interior, el doctor Demicheli aquí presente, puso a la firma del presidente de la república el decreto declarando caducados los poderes constitucionales y constituida la Junta de Gobierno, al tiempo que le decía: Presidente, este decreto integrará el dominio de la historia; si nuestra conducta dentro del régimen que instituye es desinteresada y pura, servirá para probar que somos hombres de bien; pero si no actuamos siempre con probidad y patriotismo servirá para probar que fuimos unos bandidos". Y, concluyó el senador Patrón con estas palabras acusatorias: "el proyecto de reforma constitucional que estamos considerando forma parte del régimen creado por aquel decreto y no acredita, en verdad, ni desinterés, ni pureza de intenciones, ni probidad, ni patriotismo".

Oligarquía y caciquismo; destrucción de las normas jurídicas; imperio de dos voluntades arbitrarias; inicua persecución de los hombres independientes; organización constitucional del usufructo político del país por el presidente y el caudillo, unidos por un contrato de aparecería... Tremendas palabras, cuadro sombrío del aspecto que ofrecía el país; no a partir de la reforma del 36, sino desde el comienzo del régimen en el que esa reforma es un episodio!

Grave fué la reforma del año 1936. No porque contraria a "los ideales de la revolución de Marzo" sino porque fué su lógica y extrema consecuencia. Modificar una constitución nacida de la violencia es menos grave que destruir la constitución.

## GUSTAVO GALLINAL

ción que el pueblo se diera libremente. El día en que el presidente de la República, ambicionando el predominio en el partido colorado y el mando absoluto en el país, se entendió con el caudillo blanco, aspirante al mando autocrático dentro de su partido, para destruir el orden jurídico de la nación, hizo retroceder de golpe a ésta más de medio siglo atrás, reproduciéndose el primitivo espectáculo de épocas lejanas, que parecían para siempre superadas.

Todo lo demás vino por añadidura. Resurgió el pasado escoltado por su espectral cortejo de fantasmas: violencia, censura, coacción, guerra civil, torturas policiales, atentados políticos, sumisión y cortesanía...

Todos los vicios de las duras épocas de hierro de nuestra historia, brotaron de nuevo, como espinosas malezas, en el campo de ruinas de las libertades públicas.

Esa fué la obra de "la revolución de Marzo".

## EPILOGO

Los sucesos políticos que produjeron el derrumamiento del régimen legal serían inexplicables sin la influencia de factores externos, impalpables pero poderosos, que estimularon a las fuerzas subversivas.

La crisis de 1933 sorprendió al Uruguay en plena ascensión democrática y en una eficaz tarea de ordenamiento administrativo. La crisis económica, cuyas destrucciones fueron grandes, no alcanzó sin embargo la intensidad pavorosa con que se hizo sentir en otras naciones, aun de las más fuertes por su riqueza y el adelanto de sus industrias y de su economía. Acaso, abarcando los hechos en visión panorámica mundial, el Uruguay fuera del número de las afectadas menos a fondo: Los poderes públicos levantaron vallas de protección contra los efectos de la crisis que resultaron eficaces.

Pero, se había producido una lenta infiltración de ideas que fué un factor imponderable, pero primordial, en la gestación del motín. Reflejos de la enorespada marea de violencia y de sangre que propaga sus oleadas desde las costas lejanas del viejo continente. El golpe de Estado se sitúa dentro de la reacción política universal que erige altares a la fuerza,

proclama la caducidad del derecho, defiende la violación de los juramentos, de los compromisos y de los tratados más solemnes, levanta sobre los hombros de muchedumbres dóciles o fanatizadas a hombres providenciales y golpea, hasta hacerlos vacilar, los basamentos morales del orden jurídico en la esfera nacional y en la internacional, destruyendo las normas más respetadas de la humana convivencia. Cunde en todas partes la idolatría por la dictadura, negra o roja, de Izquierda o de Derecha. Algunos de los directores de los partidos dictatoriales, — herrerismo, riverismo, terrismo — incluso los de mayor significación política, han manifestado su simpatía, su vinculación espiritual más o menos directa con las doctrinas fascistas. La prensa situacionista califica de comunista o de "comunoides" a todos los hombres de la oposición. El oro de Moscú rueda, disolvente y ubicuo, por las gacetillas de la dictadura. Una parte de las clases conservadoras contaminada de fascismo; una parte de la extrema izquierda, sobre todo en los primeros tiempos, sumida en la atonía, indiferente a los destinos de "la democracia puramente política". La dictadura de Terra fué un episodio, secundario en el conjunto, mínimo por sus proyecciones generales, oscuro y sin relieve, pero un episodio del gran drama político y social de la época. En carne viva se hizo verdad la sentencia estoica: hombres somos y nada de lo que es humano nos es ajeno, aunque alcemos para pretender aislarnos una muralla de las más tupidas incomprendiciones.

La explotación política del drama social de nuestra época por los sostenedores de la pequeña dictadura sin jerarquía que pesó sobre el país, y del régimen que quedó como heredero suyo, los conduce a calificar de extremistas a hombres que no

han hecho otra cosa más que luchar por las libertades democráticas sin las cuales la historia y la tradición nacional no tienen sentido. "Comunistas" son también para la estolidez de algunas zonas de la opinión ultra-conservadora todos los hombres — aun de ideas moderadas o conservadoras o notoriamente religiosas — que piensan que el orden social no puede reposar sobre el dolor y la miseria de la enorme muchedumbre y que la democracia justificará sus títulos al gobierno del mundo si se muestra capaz de abrir a las clases populares, con mucha más amplitud que en el presente, el acceso a los beneficios materiales y morales de la civilización. El fantasma del frente popular se yergue en las noches de insomnio de los directores de la política oficial. Uno de los interrogantes que plantea la situación surgida del golpe de Marzo consiste en saber hasta qué punto esta excitación artificial e interesada puede a la larga galvanizar a las tendencias extremistas. Puede, si, afirmarse, que hasta la hora presente los extremismos no han mordido profundamente en el espíritu de las grandes masas populares, que son clara y limpiamente democráticas. Ni la barbarie regresiva fascista, ni la barbarie roja enemiga de todos los altos valores de cultura y de civilización, gozan de ambiente popular en el Uruguay.

No fué doctrinariamente fascista el régimen surgido del golpe de fuerza. Antes bien, se decoró con pomposas declaraciones de respeto a la soberanía y fué pintado como una restauración de la verdadera democracia. La democracia es todavía la única palabra prestigiosa, aun para uso de aquellos que como una palabra tan sólo la valoran. Ningún régimen podría vivir sin rendirle siquiera ese homenaje verbal. Las doctrinas extrañas de violencia excitaron, azuzaron el viejo

instinto criollo autoritario. Llamaron de nuevo a la vida formas extinguidas o agonizantes de caciquismo político, genuinamente autóctonas. El cuadro de las convulsiones mundiales sirvió, sino para inclinar muchos ánimos a la absolución de la dictadura, para resignarlos o amortiguar las protestas. En Rusia, en España, en Alemania, en Italia, en el Brasil era mucho peor . . . Tal solía ser la reflexión, trágicamente verdadera, del hombre de la calle. El espectáculo de la violencia desatada y el cínico triunfo de la fuerza sobre el derecho, entorpecen la sensibilidad moral de muchos hombres del tiempo presente.

Dos acontecimientos exteriores ejercieron directa influencia: el movimiento militar del 6 de Setiembre en la Argentina y la revolución del Brasil de 1930. A ninguna de ellos se asemejó por las causas locales que lo produjeron el golpe de estado de 1933. No fué un movimiento popular de reivindicación del sufragio escarnecido. No surgió del seno de una oposición cuando encontró el caudillo militar capaz de encabezarla. Fué más artificial que ellos y en gran parte provocado por el instinto de imitación. Se tomó como causa una constitución cien veces ensalzada por los que la derrocaron. Se hizo ruido en torno a un pacto político del que eran coautores los hombres de la dictadura y cuyos principios habían aceptado. Si el pacto no se hubiera celebrado, la causa — que ya se estaba agitando — hubiera sido el exclusivismo en la repartición del trabajo público con el que concluyó el pacto.

El golpe de estado que se dió contra el colegiado pudo darse a favor del colegiado integral. Los antecedentes reunidos en estas páginas prueban cuan deleznable y ocasional fué

también este pretexto. En su conferencia "Fuerza y Derecho" publicada en 1934 el señor Ismael Cortinas ha narrado una anécdota: "Tampoco es un secreto, pues lo he referido públicamente, que dos meses antes del motín, el Presidente Terra me pidió que tratara de obtener el concurso del Nacionalismo independiente para una reforma a base del Colegiado integral, llegando hasta decirme que si era necesario para lograr ese fin, concluiría con las propagandas violentas de Herrera, confinándolo en la Isla de Flores; reaccionando, después, ante mis protestas y dándome seguridades de que no intervendría en actos coercitivos".

Nada más sugestivo que esta última oscilación del ánimo presidencial hacia la violencia contra el herrerismo y a favor del colegiado. Cuando los más poderosos países del mundo estaban en déficit, los pequeños déficits del tesoro uruguayo — ya cubiertos por leyes sensatas de la legalidad — fueron voceados como si el país estuviera al borde del caos. Ningún caos existía en el Uruguay, a pesar de los esfuerzos que los subversores del orden prodigaban patrióticamente para producirlo. Antes de subir Terra a la presidencia jamás se produjeron rozamientos entre el presidente y el Consejo Nacional de Administración. La máquina constitucional funcionó armónicamente.

¡Estéril dictadura! Dejó tras ella un problema financiero grave, que, a poco que apremien los sucesos, puede ser gravísimo. Quedó la administración descompuesta, hasta un grado tal que de las propias filas situacionistas se pidió a gritos la cirugía salvadora.

Al menos alejado del país el doctor Terra e instalado un nuevo gobierno surgió un imperioso reclamo de la opinión exi-

## G U S T A V O G A L L I N A L

giendo la sustitución del pacto oligárquico que la dictadura quiso imponer violentamente al pueblo por una verdadera y auténtica Constitución nacional. Una multitud jamás vista en el Uruguay, respondiendo a la convocatoria de los partidos opositores y del Ateneo de Montevideo, se volcó por las arterias, avenidas y plazas de la ciudad. Aquel inmenso río humano, caudaloso y tranquilo en su potente fluir, estuvo deslizándose durante largas horas a la luz de los arcos voltaicos. ¡Glorioso contraste! La dictadura nació en el silencio y vivió bloqueada por el silencio. Bastó remover el primer escollo para que el civismo nacional buscara otra vez su cauce natural y expresara en un acto de grandeza nunca soñada su voluntad de vivir bajo una nueva Constitución y leyes democráticas.

La libertad y el derecho nunca bajaron al pueblo como dádivas de lo alto. Acaso nada les confiere tan alto valor humano como la suma de esfuerzos y de sacrificios que su conquista exige.

## I N D I C E

## ÍNDICE

A manera de prólogo ..... 7

### PRIMERA PARTE

#### **La Lucha por la Presidencia en 1930**

		Pág.
Capítulo I	....	
Capítulo II	Afirmación del Sentimiento Legalista .....	35
Capítulo III	La Candidatura del Doctor Terra .....	40
Capítulo IV	La Propaganda del Doctor Ghiglani .....	59
Capítulo V	La Candidatura del Doctor Herrera .....	73
Capítulo VI	El Handicap .....	85
	La Elección y el Fallo del Senado .....	90

### SEGUNDA PARTE

#### **Caudillismo y Presidencialismo**

Capítulo I	Repercusión de la Elección en los dos Grandes Partidos .....	121
Capítulo II	La División Nacionalista .....	122
Capítulo III	La División Colorada .....	151
Capítulo IV	La Alianza .....	160
Capítulo V	La Concordancia Dictatorial .....	175

## INDICE

### TERCERA PARTE

#### *El Pacto de 1931 Desde la Perspectiva de 1938*

Capítulo I	"Ancap Defiende al País" .....	183
Capítulo II	Los Problemas del Pacto .....	187
Capítulo III	Política Pactista .....	196
Capítulo IV	Gestación del Pacto de Octubre de 1931 .....	202
Capítulo V	Distribución del Trabajo y de los Em- pleos por el Estado .....	221
Capítulo VI	Las Creaciones del Pacto .....	250
Capítulo VII	La Avalanche Burocrática .....	256

### CUARTA PARTE

#### *Proceso Político de la Reforma Constitucional*

Capítulo I	Plebiscito y Cesarismo .....	269
Capítulo II	Los Planes de Reforma en el Partido Presidencial .....	277
Capítulo III	El Herrerismo y el Riverismo contra el Colegiado .....	309
Capítulo IV	Los Partidos Legalistas ante la Re- forma .....	322
Capítulo V	El Nacionalismo Independiente y el Batllismo facilitan la Reforma por las Vías Legales .....	327
Capítulo VI	La Constitución de la Concordancia Dictatorial .....	344
	Epílogo .....	361

Tribuna del pensamiento contemporáneo americano.

Sin fronteras territoriales, ni mentales, ni estéticas.

Selección de calidad.

El espíritu del mundo, luchando y recreándose sobre los campos de América.

Novela y poema. Pero también la ciencia, en sus proyecciones sociales, sin la cual no pueden comprenderse los fenómenos y las causas de nuestra civilización.

Pensamiento uruguayo, extendido hacia América.

De América, difundido en el Uruguay.

Del mundo cuando trabaja por nuestro destino.